CANADA

1983 statutory report

of the Chief Electoral Officer of Canada

Nota Bene

This Report was prepared over a period of many months, following a comprehensive analysis of all the various provisions of the Canada Elections Act and extensive consultations with persons and organizations directly affected, such as representatives of the political parties represented in the House of Commons.

The time factor involved in these analyses and consultations and subsequent preparation for printing, resulted in the Report being at a stage where it could not be amended subsequent to Bill C-169 — An Act to amend the Canada Elections Act (No. 3) — receiving Royal Assent.

As a result, the reader should keep in mind that a few of the comments and recommendations in Part I, as well as all of the amendments proposed in Section H of Part II of this report have now been considered and have received Parliamentary approval.

J.-M. Hamel

CANADA

1983 statutory report

of the Chief Electoral Officer of Canada

as per subsection 59(1)
of the
Canada Elections Act

(Second Session, Thirty-Second Parliament)

© Minister of Supply and Services Canada 1983

Cat. No. SE 1-5/1981

ISBN 0-662-52074-2

The Chief Electoral Officer
Le Directeur général des élections

OTTAWA, Ontario K1A 0M6
September 1, 1983

The Honourable Jeanne Sauvé, P.C., M.P.
Speaker of the House of Commons
Room 222-N
House of Commons
OTTAWA, Ontario
K1A 0A6

Dear Madam Speaker:

I have the honour to submit my report on the administration of my office for the period beginning April 15, 1980, date of my last report.

This report is submitted pursuant to subsection 59(1) of the Canada Elections Act.

Respectfully yours,

J.-M. Hamel

Table of Contents

PART I: GENERAL REPORT ON STATUTORY FUNCTIONS

page

1 Major Activities Since Last Report 1

- Appointment of Returning Officers 1
- Publication of the Poll-by-Poll Results of the 32nd General Election 2
- Report Respecting Election Expenses of Registered Parties and Candidates 2
- Registration of Political Parties 2
- Meeting of Ad Hoc Committee on Election Expenses 2
- Dominion Controverted Elections Act 2
- Candidates' Election Expenses Returns—Late Filing 3
- Readjustment of Representation and Electoral Boundaries 3
- By-elections 3
- Revision of Northwest Territories Elections Ordinance 4
- Post-Election Seminars 4
- Official Visits 4

2 Special Report Respecting Election Expenses 5

- Table: Spending Pattern of Registered Political Parties at the 31st and 32nd General Elections 5
- Table: Spending Pattern of Candidates at the 31st and 32nd General Elections: Number of Candidates and Percentage of Limits Spent 6

3 The Office of Returning Officer 7

- Background 7
- Need for Changes 8
- Recommendations 9

4 Revision of Preliminary Lists of Electors 11

- Revision in Urban Polling Divisions 11
  - — Ex-officio Revising Officer (Judge) 11
  - — Returning Officer 12
  - — Revising Officers 12
  - — Revising Agents 12
  - — Hours and Period of Revision 12
- Revision in Rural Polling Divisions 12
- Observations 13

5 Activities of the Commissioner of Canada Elections 15

- Complaints, Investigations and Prosecutions 15
  - — May 22, 1979 General Election 15
  - — February 18, 1980 General Election 16
- By-elections 17
  - — Electoral Districts of London West, April 13, 1981—Joliette and Spadina, August 17, 1981 17
  - — Electoral Districts of Broadview—Greenwood, Leeds—Grenville and Timiskaming, October 12, 1982—Brandon—Souris, May 24, 1983 18
- Pronouncements of a Partisan Character on the Day of and the Day Preceding an Election 18

page

6 Public Opinion Surveys 19

- Survey Results 19
  - — General Knowledge of the Role of Elections Canada and the Electoral System 19
  - — Voter Registration 20
  - — Voters' Lists 21
  - — Voting Patterns 21
- Remarks 21

7 Special Committee on the Disabled and the Handicapped—Recommendations on Election Procedures 23

- Postal Vote 23
- Centralization of Polling Places 24
- Orientation Sessions for Polling Station Personnel 24
- Accessibility to Polling Stations and to Offices of Returning Officers 25
- Legal Disqualifications from Voting by Reason of "Mental Disease" 25

8 The Canadian Charter of Rights and Freedoms—Its Effect on the *Canada Elections Act* 27

- Age Prohibition 27
- Groups or Individuals Specifically Disfranchised 28
- "Administratively Disfranchised" Persons and/or Groups 28
- Qualifications for Membership in the House of Commons 28

9 General Observations 29

- Electoral Districts—Name Changes 29
- Election Spending Limits and Reimbursements 29
- Registration of Political Parties 30
- Publication of Election Results 30
- *Canada Elections Act*—Re-enactment 31
- Concluding Remarks 31

PART II: PROPOSED AMENDMENTS TO THE *CANADA ELECTIONS ACT*

Introduction 35

A To Enhance or Improve Service to the Public or to Candidates 37
(Recommendations A-1 to A-28)

B To Resolve Existing Difficulties in Meeting Certain Provisions of the *Canada Elections Act* 43
(Recommendations B-1 to B-9)

C To Clarify the Intent of the Act 47
(Recommendations C-1 to C-29)

D To Meet Current and Future Technical or Technological Change 53
(Recommendations D-1 to D-7)

page

E To Modify or Eliminate Obsolete or Archaic Provisions 55
(Recommendations E-1 to E-15)

F To Improve the Administration of the Election Process 59
(Recommendations F-1 to F-24)

G Amendments to the Special Voting Rules (Schedule II of the *Canada Elections Act*) 65
(Recommendations G-1 to G-8)

H To Update the provision of the *Canada Elections Act* dealing with Election Financing 67
(Recommendations H-1 to H-37)

Appendix A 79
Statement of Duties and Responsibilities of a Returning Officer Appointed Pursuant to the *Canada Elections Act*

Appendix B 81
Guidelines for the Selection and Appointment of Returning Officers

Appendix C 83
Letter from Dave Nickerson, M.P. (Western Arctic)

Appendix D 87
List of Part II Recommendations

Part I

General Report
on
Statutory Functions

1 Major Activities Since Last Report

Introduction

My last Report pursuant to subsection 59(1) of the *Canada Elections Act* (Chapter 14, Revised Statutes of Canada, 1970, First Supplement) was dated April 15, 1980, and was submitted at the beginning of the First Session of the present Parliament, that is less than two months after the Thirty-Second General Election. The Act requires that my Report to the Speaker be submitted in the first 10 days of a Session of Parliament. When Parliament is convened very shortly after a general election, as was the case following the election of February, 1980, it is virtually impossible to submit a comprehensive Report that will give Parliament a complete account of the administration of my office, including recommendations for amendments to the Act that are considered desirable in the light of the experience of the election.

In the performance of his functions, the Chief Electoral Officer acts on behalf of the House of Commons by which he is appointed and to which he is accountable. The Report, which he has to submit to the Speaker pursuant to section 59 of the *Canada Elections Act*, is the vehicle by which the Chief Electoral Officer accounts for the mandate he received from the House of Commons. It is an essential element in the process of his accountability to Parliament.

The responsibilities of the Chief Electoral Officer and his role have grown substantially since this ten-day provision was enacted in 1934. At that time, the Chief Electoral Officer's responsibilities were, to all intents and purposes, restricted to the administrative conduct of elections, including the supervision of election officers. While this is still a major part of the Chief Electoral Officer's duties, other responsibilities have been added which have greatly broadened the scope of his activities. For example, the Chief Electoral Officer has in recent years been assigned specific responsibilities with respect to the administration of the election expenses provisions of the *Canada Elections Act*, the enforcement of the Act, the recognition of political parties and representation and redistribution. In addition, the electoral process itself has considerably evolved over the years. For instance, the franchise has been extended and additional facilities for the exercise of the franchise are now provided. As a result, there are now far more topics of interest to the members of the House of Commons which need to be dealt with in the Chief Electoral Officer's sessional Report to the Speaker.

I believe that the present period of 10 days following the beginning of a session of Parliament for the submission of my Report to the Speaker of the House of Commons is no longer realistic. As a result of the short time frame, the Report submitted at the beginning of the first Session following a general election is often incomplete and has to be complemented at the following Session which, as is presently the case, may be much too late to be of great interest or to provide adequate time for Parliament to consider proposed amendments which could have a positive impact on the subsequent general election. Therefore, the deadline should be extended in order that the members of the House of Commons be given a fuller account of the activities of my office within a reasonable period of time following a general election.

I respectfully recommend, therefore, that *the period of 10 days that is provided at present in subsection 59(1) of the Act be extended to 90 days.*

Appointment of Returning Officers

As of August 1, 1983, 278 Returning Officers were in place, of whom 72 have been appointed since the last general election. It may be of interest to note that the office of Returning Officer is held by women in more than forty per cent of the 282 electoral districts.

Although subsection 7(5) of the *Canada Elections Act* requires that the appointment of a Returning Officer shall be made within 60 days of the vacancy occurring, it is not unusual for this deadline to be exceeded. In one case, the office was vacant for over two years.

A number of training sessions for the 72 new Returning Officers were held in Ottawa, beginning in the summer of 1982. At these meetings, Returning Officers were briefed on such matters as their responsibilities at election time, the organization of my Office and the establishment of polling division boundaries.

Between August 26 and September 17, 1982, 12 sessions were organized at different locations across Canada for the purpose of briefing all Returning Officers on the new election procedures resulting from Bill C-58, which received Royal Assent on June 3, 1982. By a notice which appeared in the August 21 issue of the *Canada Gazette*, the amendments contained in the Bill came into effect on August 25, 1982. Three by-elections have since been conducted in accordance with the amended procedures. The changes seem to have been well received by the voting population.

Publication of the Poll-by-Poll Results of the 32nd General Election

The poll-by-poll report on the Thirty-Second General Election, required by paragraph 58(9)(a) of the *Canada Elections Act*, was published in August 1980. A copy of the 'Blue Book', as it is called, was provided to each Member of Parliament on November 7, 1980, and, along with the office consolidation of the *Canada Elections Act*, it remains one of the most popular publications emanating from my Office.

Report Respecting Election Expenses of Registered Political Parties and Candidates

A report containing summaries and details of the candidates' and registered parties' expenses for the 1980 election was published and provided to each Member of the House in November 1980. This report also contained a summary of the parties' fiscal period return for the year 1979.

Registration of Political Parties

On June 15, 1981, the leader of the Union Populaire party requested that the name of the party be varied to "Front Populaire Québécois—FPQ". Pursuant to subsection 13(6) of the Act, this variation will take effect on the day after the party has officially nominated candidates in 50 electoral districts at the next general election.

At the last general election nine political parties endorsed at least 50 candidates and are therefore still registered. These are:

—The Liberal Party of Canada;
—The Progressive Conservative Party of Canada;
—The New Democratic Party;
—The Social Credit Party of Canada;
—The Communist Party of Canada;
—The Marxist-Leninist Party of Canada;
—The Libertarian Party of Canada;
—Parti Rhinocéros;
—Union Populaire.

Since the last general election, applications were received for the registration of the following political parties:

—Revolutionary Labour Alliance;
—The Pro-Life Party of Canada;
—Unity Party;
—Parti Québécois;
—National Canadian Party;
—The Green Party of Canada.

I have determined that each of the above parties can be registered, pursuant to paragraph 13(3)(a), on the day after each has officially nominated candidates in 50 electoral districts at the next general election. As of the date of this Report, it appears that at least 15 political parties will be in a position to endorse candidates at the next general election and, therefore, appear on the ballot papers.

Meetings of Ad Hoc Committee on Election Expenses

The Ad Hoc Committee of representatives of the political parties represented in the House of Commons has met regularly since the last general election to examine the election expenses provisions of the Act, and to develop proposed amendments considered necessary in the light of experience gained in the 1979 and 1980 General Elections. Agreement has been reached on a number of amendments which we believe should be placed before the House of Commons. *These proposals are contained in Section H of Part II of this Report.*

Dominion Controverted Elections Act

Following the last general election, a petition was filed with the Supreme Court of Ontario by one of the defeated candidates in the electoral district of Spadina. The petitioner asked the Court to void the election on the ground that the lists of electors used to establish the voting qualifications of the electors had not been prepared through a door-to-door enumeration. The election was similarly contested in two other electoral districts, Scarborough Centre and Guelph.

As a result of the subsequent appointment to the Senate of the candidate who had been elected in the electoral district of Spadina, and the holding of a by-election, the Court dismissed the petition to overturn the 1980 election, as this had become an academic point, since the remedy sought by the petitioner, namely a new election, had been achieved. The other two petitions were subsequently withdrawn.

In the course of preparing our court case, my counsels and I came to the conclusion that the *Dominion Controverted Elections Act* (Chapter C-28, Revised Statutes of Canada, 1970) is in need of revision. This statute has not been substantially amended since 1921 and, while it was undoubtedly a good piece of legislation when it was written, parts of it would appear to be hopelessly out-

dated. It is, therefore, respectfully suggested that *the Dominion Controverted Elections Act together with the Corrupt Practices Inquiries Act (Chapter C-33, Revised Statutes of Canada, 1970) and the Disfranchising Act (Chapter D-7, Revised Statutes of Canada, 1970) be examined with a view to adapting their provisions to modern requirements.*

When the *Dominion Controverted Elections Act* was first enacted, the elections act did not contain the safeguards that have since been built into the legislation. In fact, everything in the *Dominion Controverted Elections Act* is primarily geared to dealing with instances of corruption by one of the candidates or by candidates' agents. The vast majority of contestations between 1867 and the turn of the century (and the number was appalling by today's standards) did involve bribery and corruption.

At least two provinces have incorporated into their election legislation the statutory requirements and procedures for controverting elections. *From the standpoint of procedural efficiency and consistency, this is an approach that appears to have some merit and it is suggested that it be examined.*

Candidates' Election Expenses Returns—Late Filing

Of the 1,497 candidates at the 1980 General Election, 1,446, or 96.6 per cent, submitted their election expenses returns within the statutory deadline (June 18, 1980). Eight candidates and eight Official Agents obtained a Judge's order allowing an authorized excuse to file late and did file returns prior to consent to prosecute being given.

Consent was given to the Royal Canadian Mounted Police to proceed with prosecutions against 43 candidates and 42 Official Agents. Of these, 28 candidates and 29 Official Agents have since obtained a Judge's order allowing an authorized excuse to file late. More complete details are provided elsewhere in this Report.

Readjustment of Representation and Electoral Boundaries

Under subsection 11(1) of the *Electoral Boundaries Readjustment Act* (Chapter E-2, Revised Statutes of Canada, 1970, as amended), the Chief Statistician of Canada must prepare and send me, as soon as possible after the completion of any decennial census, a certified return showing the population of Canada and of each of the provinces, as well as the population of Canada by electoral districts and by enumeration areas. The purpose of the return is to enable the Electoral Boundaries Commissions to proceed with the readjustment of the electoral boundaries. The return was received on March 31, 1982.

As required by section 12 of the *Electoral Boundaries Readjustment Act*, I immediately calculated the number of Members of the House of Commons to be assigned to each province in accordance with the provisions of section 51 of the *Constitution Act, 1982*, and I then published the required statement in the April 10, 1982 issue of the *Canada Gazette*. In accordance with section 4 of the *Electoral Boundaries Readjustment Act*, the 11 Electoral Boundaries Commissions were established by proclamation dated May 28, 1982.

Two of the 11 commission chairmen were appointed by or on behalf of the Chief Justice of Canada. The chairman of the commission for the Northwest Territories was appointed by the Chief Justice of the Court of Appeal for the Northwest Territories. The other eight commission chairmen were appointed by the Chief Justice of their respective provinces. With the assistance of the Department of Public Works, which helped the commissions in obtaining adequate office space, and the assistance of the Department of Supply and Services, which assisted in procuring furniture and office equipment, the commissions were operational almost immediately after they had been established.

I invited the commission chairmen to meet with my staff and myself in Ottawa in order to explain to them the administrative, technical and financial assistance we were in a position to provide to the commissions. Eight of the 11 commission chairmen attended a two-day conference on May 10 and 11, and the other three met with us on May 21. We also arranged a two-day briefing session for commission secretaries on June 7 and 8.

Since I have the responsibility, as Chief Electoral Officer, to tax all expenses incurred under the *Electoral Boundaries Readjustment Act*, including the expenses of administration of the commissions, my Office has developed a series of guidelines for the commissions and their staffs.

Our main purpose in making these services available to the commissions was to ensure that they could complete their assignments as efficiently as possible within the period of one year provided for in section 18 of the Act. I am very pleased to point out that the reports of the 11 commissions were all tabled in the House of Commons before the expiration of the one-year period. It was therefore not necessary to grant an extension to any of the commissions.

By-elections

Two by-elections were held in 1980: a federal by-election on September 8 in Hamilton West, and a territorial by-election on September 15 to elect a member to serve on the Council of the Northwest Territories for the electoral district of Baffin Central.

During 1981, by-elections were held on April 13 in London West (Ontario) and Cardigan (Prince Edward Island), on May 4 in Lévis (Quebec) and on August 17 in Spadina (Ontario) and Joliette (Quebec). By-elections were also held on October 12, 1982, in three electoral districts of Ontario, namely, Broadview-Greenwood, Leeds—Grenville and Temiskaming.

The poll-by-poll reports on these by-elections were published, as required by paragraph 58(9)(b) of the *Canada Elections Act*.

Earlier this year, by-elections were held in Brandon—Souris (Manitoba) and, on August 29, 1983, in Mission—Port Moody (British Columbia) and Central Nova (Nova Scotia). As mentioned previously, these three by-elections were the first to be conducted under the amended procedures adopted by Parliament in 1982.

Revision of Northwest Territories Elections Ordinance

The 1979 general election to the Council of the Northwest Territories was the first to be conducted under the provisions of the *Northwest Territories Elections Ordinance* of 1978.

In my report to the Commissioner of the Northwest Territories on the 1979 election, I proposed some changes to the Ordinance. Amendments were consolidated and reviewed during the summer and autumn of 1981 and members of my staff were present when the Legislation Committee of the Northwest Territories Council, as well as the Council itself, met in Yellowknife late in 1981 to study them. The proposed changes to the Ordinance, which were adopted by the Council in early December 1981, include expanding proxy voting to reflect conditions existing in the Territories, as well as extending services to handicapped voters.

The necessary changes to the election forms and instructions have now been completed and three training sessions were held in July and August of this year in preparation for the general election to the Council of the Northwest Territories to be held in November of this year. The training sessions, two in Yellowknife and one in Frobisher Bay, were conducted by members of my staff.

Post-Election Seminars

Following the election, 19 post-electoral evaluation seminars were held with Returning Officers and Election Clerks in Ottawa between May 21 and July 11, 1980.

The meetings were arranged to enable election officials to offer their comments, suggestions and recommendations on the various aspects of the administration of the election, with a view to bringing about future improvements. Returning Officers were grouped not according to their geographic location but, rather, according to the urban/rural make-up of their electoral districts. Election Clerks were also invited to attend and, out of a total of 282 electoral districts, 262 were represented at the meetings. An internal task force was subsequently established to study the legal and administrative changes that had been proposed by the Returning Officers and Election Clerks.

Official Visits

I have had the pleasure of receiving a number of visitors since my last Report.

In April of 1980, the New Zealand Secretary for Justice was briefed on the operations of my Office. In June of the same year, I met with the Government Joint Committee for the Public Funding of Campaigns for Elections of New South Wales, Australia.

In 1981, a three-man delegation from election management committees of the Republic of Korea received information on the control and process of Canadian elections, as well as on the registration requirements and funding sources of political parties.

In July, I met with members of the Nigerian Senate Committee on public service matters and in August with delegates from the Federal Electoral Commission of Nigeria. They were interested in the main functions of my Office and in the latest developments in our electoral legislation, since the *Canada Elections Act* was originally used during the drafting of legislation pertaining to elections in Nigeria. Also in July, I hosted a meeting of the Steering Committee of the Council on Governmental Ethics Laws, an American association of public officials responsible for the administration of legislation dealing with the control of election expenses, lobbying and conflict of interest.

A senior representative of the Government of the Republic of Niger, Commandant Moumouni Adamou Djermakoye, visited my office in May, 1983, to obtain information on our electoral system. His visit was one of a series of meetings with Canadian officials, seeking to enlighten him on the Canadian parliamentary experience.

2 Special Report Respecting Election Expenses

Pursuant to subsection 4(2) of the *Election Expenses Act* (Chapter 51, Statutes of Canada, 1973-74), I was required to make a report to the Speaker of the House of Commons relating to the election expenses of registered political parties, as soon as was reasonably practicable after I had received all returns in respect of the election expenses incurred by the registered political parties at the first general election to which the provisions of that legislation applied.

Subsection 40(3) of *An Act to Amend the Canada Elections Act* (Chapter 3, Statutes of Canada, 1977-78) contained a similar provision with respect to candidates. It will be recalled that Bill C-5, *An Act to Amend the Canada Elections Act*, introduced in the House of Commons in the fall of 1977, included proposals which would have provided for automatic adjustments of the spending limits for candidates and political parties on the basis of the Consumer Price Index, as published annually by Statistics Canada. The proposed indexation of the spending limits was eventually deleted and the present provision substituted therefor.

My report, entitled "Special Report to the Speaker of the House of Commons Respecting Election Expenses of Registered Parties and Candidates", was tabled in the House of Commons on April 14, 1980. The two laws requiring that this report be prepared also provided that it stood referred to the Standing Committee of the House of Commons on Privileges and Elections for consideration of the appropriateness of the limitations of election expenses of registered parties and candidates provided in sections 13.2 and 61.1 of the *Election Expenses Act*. To my knowledge, this report was not considered by the Committee during the First Session of the present Parliament.

I have included in this chapter two tables giving relevant details for both the 31st and 32nd General Elections, and showing the spending patterns of candidates and registered parties. These tables include only the details for those registered parties that are now represented in the House of Commons and for the candidates endorsed by those three parties at the 31st and 32nd General Elections. Other registered parties and candidates are not included because the amounts spent by them are not significant, being less than 5 per cent of the permitted limits in the case of parties. Only 13 of the 653 candidates involved spent at least 70 per cent of the limits permitted.

SPENDING PATTERN OF REGISTERED POLITICAL PARTIES AT THE 31st AND 32nd GENERAL ELECTIONS

	LIBERAL	P.C.	N.D.P.
31st GENERAL ELECTION			
Limits	$4,459,249	$4,459,249	$4,459,249
Spent	3,845,217	3,912,826	2,190,093
%	86.2%	87.7%	49.1%
32nd GENERAL ELECTION			
Limits	$4,546,192	$4,546,192	$4,531,562
Spent	3,846,223	4,407,207	3,086,176
%	84.6%	96.9%	68.1%

SPENDING PATTERN OF CANDIDATES AT THE 31st AND 32nd GENERAL ELECTIONS

Number of Candidates and Percentage of Limits Spent

		90 – 100%		80 – 90%		70 – 80%		Less than 70%		Total	
		1979	1980	1979	1980	1979	1980	1979	1980	1979	1980
LIBERAL	—Elected	48	53	32	39	21	20	13	35	114	147
	2nd	38	34	34	22	20	13	28	22	120	91
	3rd	4	9	9	8	9	3	26	24	48	44
	Other	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		80	96	75	69	50	36	67	81	282	282
P.C.	—Elected	44	36	48	35	30	16	14	16	136	103
	2nd	33	57	18	22	11	7	10	14	72	100
	3rd	9	11	14	7	9	8	35	48	67	74
	Other	0	0	0	0	0	0	7	5	7	5
		86	104	80	64	50	31	65	83	282	282
N.D.P.	—Elected	3	8	10	13	6	8	7	3	26	32
	2nd	4	5	18	16	5	9	24	51	51	81
	3rd	2	0	5	4	4	4	134	150	145	158
	Other	0	0	0	0	0	0	60	9	60	9
		9	13	33	33	15	21	225	213	282	280
SUMMARY	—Elected	95	97	90	87	57	44	34	54	276	282
	2nd	75	96	70	60	35	29	62	87	243	272
	3rd	15	20	28	19	22	15	195	222	260	276
	Other	0	0	0	0	0	0	67	14	67	14
		185	213	188	166	115	88	358	377	846	844

3 The Office of Returning Officer

It is a common observation that the duties and responsibilities of a Returning Officer are challenging and very demanding. In fact, they are becoming more and more complex and time-consuming as the electoral process undergoes changes to meet the changing demands of the electorate. Thus, it is essential that none but the best candidates be chosen for the job. It is also ironic that while Returning Officers, regardless of performance, were, prior to a recent court decision, removed from office by simply changing the name of the electoral district for which they were appointed, the *Canada Elections Act* does not provide for the removal from office of a Returning Officer who has repeatedly neglected to follow instructions issued to all Returning Officers by the Chief Electoral Officer.

Outlined below is a brief history of the position of Returning Officer, following which I make a case for a number of statutory changes affecting that important role.

BACKGROUND

Section 42 of the *British North America Act* provided that, for the First General Election of Members to serve in the House of Commons, the Governor General was to cause the Writs to be addressed "to such Returning Officers as he thinks fit", and the persons so appointed were to conduct the election in accordance with the electoral law of the province in which their constituency was situated. This arrangement appeared to maximize the opportunities for partisan conduct and, according to T.H. Qualter (*The Election Process in Canada*; McGraw-Hill, 1970), many Returning Officers took advantage of the opportunity.

The *Dominion Elections Act* of 1874 abolished the Governor General's discretion and required that the Writ be addressed to "the Sheriff or to the Registrar of Deeds, or to one of the Sheriffs or of the Registrars for the electoral district or a portion of the electoral district for which the election is to take place". These were, in fact, persons appointed by the provincial governments.

Although there is no conclusive evidence about the extent of partisan behaviour on the part of Returning Officers who were required to act under those provisions of the 1874 legislation, many of them, it was thought, were unfairly partisan. This was the argument used to restore their appointment to federal government control in 1882.

From 1882 until 1925, Returning Officers were appointed only for the election to which the Writ referred, that is, for one election. In 1920, a new and somewhat complicated procedure was laid down for the preparation of Dominion lists of electors in the interval between the issue of the Writ and the poll. A new duty, namely, the preparation of voters' lists was thus imposed upon Returning Officers. It also became the duty of a Chief Electoral Officer to recommend the removal of any Returning Officer who was incompetent or negligent in his duties. However, no restriction of the discretion Returning Officers had formerly exercised in the selection of their subordinates was suggested, nor was it at that time proposed that there should be any change in their tenure of office.

In his Report to the Speaker of the House of Commons dated December 1st, 1926, the Chief Electoral Officer wrote:

> "There is, however, a change in practice which would, in my opinion, conduce much more greatly than any amendment of the statute to secure a marked and permanent improvement in the conduct of elections generally. This change relates to the actual as distinguished from the legal tenure of office of returning officers. Within five years there have been three general elections, but of the 241 returning officers who acted at the last, only 3 had acted at both the previous ones, and only 42 at either one or the other of them. The complications of the present election procedure makes the administration of an election a difficult and worrying duty on the first occasion on which it is undertaken. Moreover the inexperience of a returning officer tends to give rise to misunderstandings and mistakes which constitute a serious handicap to candidates; usually also it increases quite unnecessarily the expense of the election administration".

In an appendix to his report, the Chief Electoral Officer mentioned the fact that in 1925, a year earlier, the

Dominion Elections Act was amended to provide that Returning Officers, instead of being appointed only for the purpose of conducting a particular election, would have the same tenure of office as the other servants of the Crown. The first Returning Officers appointed under this provision were those who acted at the general election held in October 1925. When a second general election had to be held within less than 12 months (in September 1926) most of the appointments so made were cancelled. Thus, what should have been a major change for the better proved to be something quite the contrary.

A further attempt at reform was made in 1929 when an amendment to the *Dominion Elections Act* imposed the burden of appointing Returning Officers directly on the Chief Electoral Officer. However, the Chief Electoral Officer had, of necessity, to rely on the advice of local residents who were familiar with their constituency but such people were almost always partisan. Therefore, the experiment was not continued and, in 1934, the Government re-established its former authority to appoint all Returning Offiers on a "permanent" basis. Since then there has been no change in the method of appointing Returning Officers.

Until 1970, all offices of Returning Officer were deemed to become vacant each time there was a re-enactment of the *Dominion Elections Act*. This practice was discontinued when the *Canada Elections Act* of 1970 was enacted.

As the following table indicates, there is a very high turnover of Returning Officers. Besides those who voluntarily resign for various reasons, many are not re-appointed following the redistribution of electoral district boundaries or following a change in the name of an electoral district. Unfortunately, the quality of job performace does not always seem to be the main factor in determining whether or not a Returning Officer should be re-appointed.

General Election	Number of New Returning Officers
1958	53
1962	183
1963	24
1965	52
1968	204
1972	75
1974	49
1979	153
1980	34

NEED FOR CHANGES

There is no doubt that top-quality managers are needed for a job which is becoming increasingly complex. I may say that in recent years there has been a definite improvement in the calibre of the persons selected for this office and the vast majority of our Returning Officers are competent and dedicated to their work. Efficient performance of the functions of this office requires more and more of the incumbent's time. It is, in fact, a full-time job for the period of approximately two months following the issue of a Writ of Election. Furthermore, because of the requirements of the election expenses provisions of the *Canada Elections Act*, Returning Officers have statutory duties to perform in a period as long as ten months following an election. It is, therefore, essential that they be relatively free from other work commitments.

As shown previously, over the years the authority to appoint Returning Officers has not always been vested in the Governor-in-Council. It is interesting to note, however, that when there was an attempt to assign that responsibility to an authority other than the Governor-in-Council, it was found necessary shortly thereafter to return it to the Governor-in-Council. In one Canadian province, namely Quebec, it was recently decided to assign to the Chief Electoral Officer the responsibility to recruit prospective candidates as returning officers and to make the appointments. The term of office in these cases is for a period of five years. This new approach has not been in effect long enough to permit any conclusion to be drawn.

It is my considered opinion that, in view of the geography of our country and the fact that appointments often have to be made very close to the calling of an election (in some cases, even after the Writs have been issued), the present procedure whereby the authority to appoint Returning Officers is vested in the Governor-in-Council is probably still the most efficient so long as great care is exercised in selecting prospective candidates. The selection must ensure, to the greatest possible extent, that the individual who is chosen is the person who can best carry out the requirements of the Act and serve the needs of all candidates, political parties and the public.

In an attempt to assist those persons who are involved in that selection process, my Office prepared a few years ago a statement of duties and responsibilities of the office, as well as a series of guidelines for the selection and appointment of Returning Officers. I consider these documents to be of interest to the Members of the House of Commons, and they are therefore reproduced as Appendix A and Appendix B of this Report. Furthermore, it would undoubtedly be most useful to set out, in a section of the *Canada Elections Act*, the main duties and responsibilities of the office of the Returning Officer.

I strongly believe that if, in the opinion of the Chief Electoral Officer, a Returning Officer performs his/her duties in an impartial and efficient manner, his/her tenure of office should be protected until the normal retirement age is reached, or until the individual ceases to reside in the electoral district for which he/she was appointed. Conversely, the legislation should provide for means to remove from office marginally incompetent Returning Officers. As pointed out earlier, failure by a Returning Officer to comply with the instructions issued by the Chief Electoral Officer is not a cause for removal

from office. This, to say the least, is not consistent with the responsibility which the Chief Electoral Officer has to issue instructions to election officers to ensure on their part fairness and impartiality and, in general, compliance with the provisions of the Act. It is, therefore, submitted that the Act should be amended to provide this additional cause for removing a Returning Officer from office. The Act should further be amended to provide that a Returning Officer shall not be replaced, other than for cause, if, in the opinion of the Chief Electoral Officer, he/she has performed his/her duties in a satisfactory manner.

In another part of this Report, I deal with all the amendments which I consider should be made to our electoral legislation. However, one of those amendments which concerns Returning Officers is, I believe, appropriate to mention here as well. Under the present provisions of the *Canada Elections Act*, a Returning Officer can resign only after having obtained permission to do so from the Chief Electoral Officer. While technically a resignation then becomes effective only on acceptance by the appointing authority, it very often happens that Returning Officers will not wait until their resignation has been accepted before assuming activities that are incompatible with the function. An awkward situation arises when, as is frequently the case, there is a long delay in appointing a successor, because there is a great deal of confusion as to whether the Returning Officer or the Election Clerk should perform the duties which might be required at that time (such as the reception of election expenses returns following an election). I believe that one way of resolving this would be to delegate authority to the Chief Electoral Officer to accept a Returning Officer's resignation and give the Election Clerk the Returning Officer's authority on an acting basis, until the Governor-in-Council has appointed a replacement.

Over the years the selection of subordinate election officers by Returning Officers has consistently been a major source of dissatisfaction and complaint. Although Returning Officers have full discretion in selecting and appointing certain categories of election officers, they are, most of the time, subject to serious pressures from candidates, local political organizations or other sources. Furthermore, in some parts of the country, long-established traditions exist which are not in accordance with the spirit of the legislation with respect to the manner in which Returning Officers should discharge their responsibilities, that is, with fairness and impartiality. Some of these traditions are becoming more difficult to follow because of periodic readjustments in electoral boundaries and this creates additional sources of friction and conflict I, therefore, submit that, in order for Returning Officers to be seen as acting in as fair and impartial a manner as possible, the legislation should impose limits on their discretionary authority in the selection of most of the election officers they have to appoint and supervise. Specific procedures and guidelines should be incorporated into the legislation to achieve this purpose.

Two provinces, Ontario and Quebec, have adopted procedures in their provincial legislation which, in my opinion, go a long way towards resolving this problem as it relates to the appointment of Deputy Returning Officers and Poll Clerks. I respectfully recommend that Parliament seriously consider the procedures in effect at provincial elections in Ontario. Under the *Ontario Election Act*, all Deputy Returning Officers are appointed by the Returning Officer from a list provided by the candidate sponsored by the political party forming the government, while all Poll Clerks are appointed by the Returning Officer from a list provided by the candidate sponsored by the political party, other than the government party, whose candidate at the previous election in that electoral district received the highest number of votes. I am convinced that this amendment, while ensuring that the poll officials would not be of the same political persuasion, would go a long way towards eliminating a major source of conflict.

RECOMMENDATIONS

In summary then, it is respectfully recommended that:

1. *a Returning Officer who, in the opinion of the Chief Electoral Officer, has performed his/her duties in a satisfactory manner be replaced only for cause;*

2. *failure by a Returning Officer to comply with the instructions issued by the Chief Electoral Officer be a cause for removal from office;*

3. *the Chief Electoral Officer be empowered to accept a Returning Officer's resignation, on behalf of the Governor-in-Council*; and

4. *the procedure in effect at provincial elections in Ontario for the nomination and appointment of Deputy Returning Officers and Poll Clerks be adopted.*

4 Revision of Preliminary Lists of Electors

The occurrence of two general elections following so closely upon each other in 1979 and 1980, and the greater emphasis necessarily placed on the revision of the preliminary lists of electors at the 1980 General Election, resulted in the crystallization of a number of problems, relating to the whole system of revision, which were not clearly defined previously.

In particular, feedback obtained from various sources, including Returning Officers and Election Clerks following the last two general elections, clearly indicated that a review of the existing procedures is necessary.

Because of the provisions of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, *it is also necessary to introduce more flexibility in the procedures governing the revision of the preliminary lists of electors in order to ensure that every qualified elector will have a reasonable opportunity to have his name on an official list and to vote.*

REVISION IN URBAN POLLING DIVISIONS

It is obvious that the revision is becoming more and more an extension of the responsibility which the Returning Officer has under subsection 18(1) of the *Canada Elections Act*, that is, to cause preliminary lists of all persons who are qualified as electors in his electoral district to be prepared. Thus, the revision of the lists in urban areas, which initially was a quasi-judicial function and hence was the responsibility of a judge, is becoming more and more an administrative function. In other words, while the initial purpose of the urban revision was to decide on contentious cases of eligibility, it now serves primarily as a means of adding to the list the names of the electors missed at enumeration, for whatever reason, and to correct errors made by the enumerators.

The current lifestyle, particularly in the large cities, makes it more and more difficult for enumerators to prepare complete and accurate lists within the time allotted. The revision then becomes an essential tool to make up for the weaknesses in the enumeration process. While, on a national basis, the number of names added to or deleted from the lists during the revision usually averages approximately 2 per cent, it may be as high as 7 to 11 per cent in some electoral districts situated in the core of major cities. This reflects the difficulties encountered by enumerators when faced with electors who refuse to answer their door or who are rarely at home during the day or evening.

As a consequence, I do not think it is reasonable to expect the judges designated as Ex-officio Revising Officers in the *Canada Elections Act* to continue to discharge a responsibility which is becoming more and more of an administrative nature. It may be mentioned in passing that the Ex-officio Revising Officer in each of the two largest cities in Canada has to appoint hundreds of Substitute Revising Officers and supervise their work. In addition to being very time consuming, it is an almost impossible task. As a result, Returning Officers have to become more and more involved in the process without having the statutory right or authority to do so. Returning Officers have no control over the quality of the work done by the Substitute Revising Officers. Yet, they are in the direct firing line of the general public and must deal with the complaints.

It is my considered opinion that *the Returning Officers' present unofficial implication in the revision system should be regularized and that they should be given the statutory responsibility for the revision of the preliminary lists of electors, including the authority to appoint Revising Officers. The traditional role of the judge, however, should be preserved, but only to deal with appeals against decisions of Returning Officers concerning the eligiblity of individual electors.* Thus, the legal responsibility for revising the lists would be placed in the hands of the election officer legally responsible for causing lists of all qualified electors to be prepared in the first place. The change proposed would therefore be consistent with the provisions of subsection 18(1) of the *Canada Elections Act*.

Ex-officio Revising Officer (Judge)

There are no known cases where the judge actually conducts the revision himself/herself. In all urban areas,

the judges delegate their responsibilities to Substitute Revising Officers; rarely do the judges select their substitutes, but generally rely on the Returning Officers to provide names for appointment.

It is, therefore, proposed that *the present role of the Ex-officio Revising Officer be abolished.* The judge would be called on only to rule on appeals to decisions made by the Returning Officer, as the official responsible for the revision of the lists; the appeals to be heard at any time prior to polling day.

Returning Officer

At present, the Returning Officers are placed in a rather awkward position in the sense that, while they are doing some of the work of the Revising Officers and receive the complaints from the public about errors, omissions, etc., they have no official responsibility for or control over the quality of the Substitute Revising Officers' work.

It is, therefore, proposed that *the Returning Officers be made responsible for the revision of the urban preliminary lists of electors for their electoral district and, as such, be responsible for appointing Revising Officers and controlling their work.*

Revising Officers

The duties of the Revising Officers (at present called Substitute Revising Officers) would virtually remain unchanged. *They would, however, be responsible to and take directions from the Returning Officer by whom they would be appointed.*

As pointed out elsewhere in this Report, in order for Returning Officers to be seen to be acting in as fair and impartial a manner as possible, they should have as little discretionary power as possible with respect to the selection of the election officers whom they have to appoint and supervise. Consequently, *Revising Officers should be nominated, insofar as possible, in equal number by the candidate sponsored by the political party forming the Government, and by the candidate sponsored by the political party, other than the Government party, whose candidate at the previous election in the electoral district received the highest number of votes. The former should nominate a qualified elector to act as Revising Officer in every revisal district bearing an odd number, the second, an elector to act as Revising Officer for each revisal district bearing an even number.*

Conversely, consideration may be given to the appointment of two Revising Officers per revisal district who would be nominated on the same basis as described above.

Revising Agents

The functions of the Revising Agents would generally remain as they are at the moment.

It is proposed, however, that *they be selected and appointed by the Returning Officer from among the urban enumerators, each one of each pair representing a different political persuasion.*

It is further proposed that, *while appointed in pairs equivalent to the number of revisal districts in the electoral district, Revising Agents would not be restricted to act in a specific revisal district, but could work anywhere in the electoral district where the need for their services might arise, on the instructions of the Returning Officer.*

Hours and Period of Revision

The present hours of sittings of Revising Officers (10:00 a.m. to 11:00 a.m. and 7:00 p.m. to 10:00 p.m.) are not suitable for modern times. The value of the public morning session is particularly questionable.

It is suggested that *longer evening sessions would be more appropriate, such as from 4:00 p.m. to 8:00 p.m. In total, the daily sessions would be of the same duration.*

The revision period, as well as the period during which the Revising Agents are required to act, could remain as is. However, in order to maximize the opportunities for electors who may have been missed during both the enumeration period and the regular revision period, and to give every qualified elector a reasonable opportunity to exercise his/her franchise, *Parliament may wish to consider the possibility of adding two special sittings for the revision of the lists on the Friday immediately preceding polling day and on polling day itself. At these two special sittings, only applications for additions to the list, submitted in person to the Revising Officers, would be entertained.*

Only one Revising Officer (two, if the idea of two Revising Officers per revisal district is accepted) would be appointed for the whole electoral district. An exception might be made where an electoral district contains two major urban centres some distance from each other. The polling day sitting could last as long as the polls are open. If this suggestion were to be favourably received, I believe that every candidate in the electoral district would have a reasonable opportunity to be represented at those two special sittings.

The special revision sitting on polling day would be similar to polling day registration in the United States, a practice that is becoming more and more prevalent.

REVISION IN RURAL POLLING DIVISIONS

Revision of the preliminary list of electors in a rural polling division should continue to be the responsibility of the rural enumerator. In order to avoid confusion, however, it is suggested that *the period of revision in rural areas end on the same day as that in urban areas,*

i.e. on Friday, the seventeenth day before polling day, and at the same time as will be established for urban revision.

OBSERVATIONS

The procedures to delete a name from an urban preliminary list should be somewhat simplified.

It is proposed that *the Chief Electoral Officer be empowered to prescribe a form which would allow a Revising Officer, directly or through a pair of Revising Agents, to accept an application for deleting a name from the preliminary list.*

It is further proposed that *a method be devised, such as a sworn declaration before a Revising Officer, to remove the name of a deceased elector.* At present, a relative or friend of a deceased elector must submit an affidavit of objection.

5 Activities of the Commissioner of Canada Elections

The duties and the activities of the Commissioner of Canada Elections were dealt with in section 3 of the Statutory Report which I submitted at the beginning of the Thirty-Second Parliament. I reported on cases that arose during and after the General Election of May 22, 1979 and on matters that surfaced during the General Election of February 18, 1980. I include hereunder an account of the current standing of those cases. Complaints and requests for interpretation of the legislation were also received during the by-elections held in the electoral districts of Hamilton West, Ontario (September 8, 1980), Cardigan, P.E.I. and London West, Ontario (April 13, 1981), Lévis, Quebec (May 4, 1981), Joliette, Quebec and Spadina, Ontario (August 8, 1981), Broadview—Greenwood, Leeds—Grenville and Timiskaming, all in Ontario (October 12, 1982), and Brandon—Souris, Manitoba (May 24, 1983). Some complaints required investigation by counsel and/or the police. These have been concluded and the results are included in this Report. Where reference is made to a police investigation, the force responsible is the Royal Canadian Mounted Police.

COMPLAINTS, INVESTIGATIONS AND PROSECUTIONS

May 22, 1979 General Election

Consent was given to prosecute four lumber companies after an investigation confirmed a complaint that a number of employees were either denied four consecutive hours on polling day for the purpose of casting their ballot or, having been given the time off prescribed by section 48 of the *Canada Elections Act*, were not paid for the period they were absent from work. The four companies were convicted and fines totalling $1,680 were imposed and paid. In addition, the employees were reimbursed the monies the company had deducted from their salaries.

Three of the four enumerators charged under subsection 18(27) of the Act for having included on the lists of electors the names of persons whom they had good reason to believe did not have the right to have their names included on such lists were convicted. A fine of $300 was imposed in each case. The charge against the fourth enumerator was dismissed by the Court because of a lack of evidence.

Two enumerators were charged under Rule (18) of Schedule A to Section 18 of the Act and convicted of having failed to exercise the proper care in preparing their list of electors to ensure that it did not contain the name of any ineligible person. Fines of $200 and $100 were imposed. One of the enumerators appealed his conviction. The Appeal Court Judge granted the appeal and varied the sentence to a conditional discharge, the condition being that the accused pay an amount of $200 towards the cost of the investigation in the matter. The pecuniary penalties assessed were paid. Enumerators who are convicted under Rule (18) forfeit their right to payment for their services under Rule (19) of Schedule A to Section 18 of the Act.

Consent was given to charge one person with personation and two others with voting when not qualified. All three were convicted and a fine of $50 and two fines of $100 were imposed.

The results of the investigation of the cases involving the failure of two Official Agents to return official receipts as per subsection 62(6.3) of the Act were such that futher action was not justified.

• Suspected Irregularities in Election Expenses Returns

The investigation of the complaint of the individual who claimed his name was shown in an election expenses return as having made a substantial contribution to the candidate when, in fact, he had not done so, revealed it to be a case of mistaken identity.

Consent was given to charges under subsections 61.1(1), 62(12) and 63(10) of the Act against a candidate and his Official Agent after the police investigation produced evidence supporting a complaint alleging that the candidate had exceeded his legal spending limits but had failed to report the overspending in the election expenses return. We proceeded by way of indictment because of the nature of the offence. A preliminary hearing was held on February 9, 1981 and the presiding

Justice found the evidence sufficient to order the accused to stand trial. They subsequently elected for trial by a judge without jury. The case against the candidate was heard on May 26, 27 and 28, 1982. On February 4, 1983, the judge found him guilty of having exceeded his spending limits and of having knowingly filed a false return respecting election expenses. On March 4, 1983, the Court nevertheless granted the accused an absolute discharge.

Considering that the offence created under subsection 63(10) of the Act also constitutes a corrupt practice and that an absolute discharge after a finding of guilt for an offence that was premeditated weakens the integrity of the Act, permission was sought to appeal the decision. Permission was granted on April 20, 1983 and the Appeal Court's ruling is expected in the Fall of 1983.

On March 30, 1983, the Official Agent pleaded guilty to the two charges and was convicted. He was sentenced on both charges to fines totalling $1,500 or five months in jail in default of payment.

- **Failure to Submit Election Expenses Returns**

My last Report showed that nine candidates and their Official Agents were before the Courts charged under subsection 63(9) of the Act for having failed to submit their election expenses returns. All of these people, except three, were convicted and sentenced to pay fines ranging from $50 to $300. The charges had to be withdrawn in two cases because, in one, the accused could not be located and, in the other, our counsel drew extenuating circumstances to our attention. The police are still seeking the individual whose case is outstanding.

A total of 15 complaints were received indicating that liquor was sold during the period the polls were open on polling day, contrary to section 67 of the Act. Consent to prosecute was given in each case. All were convicted and fines ranging from $25 to $100 were levied.

- **Appeals**

The appeal filed by the person who was convicted on July 26, 1979 of having transgressed section 70.1 of the Act was dismissed by the Court of Appeal, Province of Ontario. In his reasons for judgement, the Judge of the County Court (Appeal Division) found that the accused, in incurring election expenses by having material printed and distributed to oppose the election of a particular candidate, had failed to establish that his purpose was to gain support for views held by him on an issue of public policy.

The Federal Court of Canada, Appeal Division, rejected the appeals filed by four candidates and their Official Agents who maintained that a Judge, seized with an application under subsection 63(14) of the Act, is not empowered to provide that an allowance of an authorized excuse to file an election expenses return after the legal deadline has expired be made conditional upon the payment of costs. In granting these applications for an authorized excuse, the Judge had assessed costs in the amount of $100 against each applicant. The Judges of the Court of Appeal ruled that subsection 63(16) of the Act does vest the Judge with the necessary authority.

Our lawyers were provided with a copy of the decisions of the Judge and the Federal Court with instructions that they press for the assessment of costs in all cases where there was clear evidence of negligence on the part of persons applying for an authorized excuse to file late under subsection 63(14) of the Act.

February 18, 1980 General Election

Consent was given to prosecute a lumber company, under section 48 of the Act, after a police investigation confirmed a complaint received to the effect that employees were denied the four consecutive hours to which they were entitled for the purpose of casting their ballot. The company pleaded guilty and fines totalling $1,500 were levied and paid.

A candidate who reported election expenses in excess of the legal spending limits was charged and convicted under subsection 61.1(1) of the Act. A fine of $450 was assessed. Our counsel had pressed for a more severe penalty. However, in rendering sentence, the Judge remarked he had taken into account the fact that the accused had reported the over-expenditure and was a highly respected member of the community.

Complaints were received alleging that three candidates had incurred election expenses in excess of the legal spending limits and had failed to report their over-expenditures. All three complaints were investigated by the police. Their inquiries produced evidence to justify charging one candidate under subsection 61.1(1) of the Act. On May 17, 1982, the candidate was found guilty and sentenced to a fine of $100 plus costs which have been paid.

Complaints were received alleging that 12 licensed premises had dispensed alcoholic beverages while the polls were open on polling day. The evidence justified laying charges under section 67 of the Act against 13 persons. All were convicted and fines ranging from $25 to $125 were imposed. I respectfully draw the attention of the House to my previous suggestion with respect to this section.

With reference to the four complaints alleging that persons had voted twice on polling day, investigations resulted in one person being charged under section 68 of the Act for personation and voting when not qualified. A conviction was registered and a fine of $100 was imposed. The evidence did not support any action in the other three cases.

Of the five complaints received that candidates' signs were unlawfully removed, the evidence uncovered by the investigations justified laying charges in two cases. The accused were convicted and sentenced to fines of $25 and $100.

Police investigations of the complaints dealing with affidavits of objection being filed alleging that electors whose names appeared on the preliminary lists were not entitled to be on the lists, and those relating to false statements in relation to the personal character or conduct of a candidate having been made, did not produce the kind of evidence required to justify laying charges under the Act.

We did not take any action in the four cases involving the premature publication of election results because, in the opinion of our counsel, the evidence was not sufficient.

Police investigation of the two complaints alleging that persons (an individual and an advertising firm) other than a candidate or a political party, or someone acting on their behalf with their knowledge and consent, had incurred election expenses without linking the expenditures to gaining support for views held on an issue of public policy, resulted in the case against the individual being dropped for lack of evidence and a charge being laid against the firm under section 70.1 of the Act. The firm was convicted and a fine of $600 was imposed. As soon as it was established that their advertisements contravened the Act, the advertising firm was compelled to alter the message to make it conform to the legislation.

Our inquiries with respect to the complaint concerning non-residents of Canada who were alleged to have canvassed on behalf of a candidate established a *prima facie* case of the two individuals falling within the provisions of section 76 of the Act. It was decided not to prosecute because the individuals were then outside the jurisdiction of the Canadian Courts. We considered the evidence in relation to a possible infraction by a member of the candidate's campaign organization, but we decided against prosecution because the Act makes no provision for the person(s) in Canada who may have "arranged" or "assisted" in the commission of the offence. *Specific recommendations with respect to this, are included in Part II of this Report.*

- **Failure to Submit Election Expenses Returns**

The police were authorized to prosecute 43 candidates and 42 Official Agents under subsection 63(9) of the Act for having failed to submit an election expenses return within the period prescribed by law. Consent to prosecute had to be withdrawn in cases involving 28 candidates and 29 Official Agents because they applied for and obtained an order under subsection 63(14) of the Act allowing an authorized excuse to file their return after the expiration of the legal deadline. Their returns were received.

Thirteen of the remaining 15 candidates and 10 of the remaining 13 Official Agents were convicted as charged. The fines levied ranged from $50 to $500. In three of those cases, the persons charged chose to serve time in jail instead of paying the fine. The case against one candidate is still outstanding because the police have been unable to locate him. Charges against the last of the 15 candidates and his Official Agent were dismissed after they succeeded in raising a doubt in Court about having transmitted their return to the returning officer within the prescribed period. Finally of the two remaining Official Agents, one was acquitted and the charge against the other was withdrawn due to mitigating circumstances.

Among the persons convicted under subsection 63(9) of the Act were a candidate and an Official Agent whose application under subsection 63(14), for an authorized excuse to file the returns after the legal deadline had expired, was denied. The Judge ruled that the reason given by the petitioners for failing to file their returns did not satisfy any of the conditions set out in the legislation.

Persons convicted under subsection 63(9) of the Act are also guilty of an illegal practice. Under the provisions of sections 79 and 80, any person who is found guilty of an illegal practice shall, in addition to any other punishment for such offence, be, during the next five years after the date of his being so convicted, incapable of being elected to or of sitting in the House of Commons or of voting at any election of a Member of that House. The names of those persons who were convicted under subsection 63(9) with the other pertinent details were provided to all Returning Officers with instructions on the action to take should these people present nomination papers and/or attempt to vote within the period of five years following the date of their conviction.

BY-ELECTIONS

Electoral Districts of London West, April 13, 1981—Joliette and Spadina, August 17, 1981

Three of the candidates at the by-election of April 13, 1981 in the constituency of London West failed to transmit their election expenses returns to the Returning Officer within the period prescribed by law. They were advised that charges would be laid unless their returns were received immediately and were accompanied by a Judge's Order issued under subsection 63(14) of the Act. Their returns were received before the charges could be processed.

Sixteen complaints were received during the Joliette and Spadina by-elections. Our inquiries enabled us to conclude 12 of them; the other four were referred to the police because in-depth investigations were required.

The police have provided the results of their inquiries. One case involved an allegation that liquor was sold during the period the polls were open on polling day, contrary to section 67 of the Act; two cases alleged that persons, other than a candidate or someone acting on behalf of the candidate with his knowledge and consent, had violated the provisions of section 70.1 of the Act by unlawfully incurring election expenses. Charges under

the Act could not be laid in either case because of a lack of evidence.

The fourth complaint alleged that a particular political party had placed advertisements promoting its election in a periodical publication during the period when advertising in the print media was prohibited under section 13.7 of the Act. The investigation confirmed the complaint and the political party was charged with one offence involving three counts under section 13.7 of the Act. A plea of guilty was entered on each count on August 18, 1982. The Court imposed three separate fines of $500, for a total of $1,500 plus costs.

Electoral Districts of Broadview—Greenwood, Leeds—Grenville and Timiskaming, October 12, 1982—Brandon—Souris, May 24, 1983

Apart from responding to a number of requests for interpretation of various provisions of the *Canada Elections Act* that emanated from persons who were inquiring on behalf of political parties and candidates, nine complaints arose out of the by-elections. All were investigated. A few proved to be unfounded while the results of inquiries in the other cases enabled us to conclude them.

One of the aforementioned complaints alleged questionable practices on the part of certain election officers in the electoral district of Broadview—Greenwood. I referred the complaint to the Commissioner, pursuant to subsection 70(8) of the Act, and directed that he conduct an inquiry.

The investigation disclosed some weaknesses in the discharge of their responsibilities by certain election officers and established that, as a result, a very small number of electors were unable to vote while a few others had their names put on the list when they should not have been. Our counsel recommended against prosecution under subsection 70(1) of the Act because the findings of the investigation showed that the election officers acted in good faith, reasonably and without intention of affecting the results of the election. The Commissioner agreed with Counsels' recommendations and the case is now concluded. Immediate steps are being taken to prevent similar occurrences in the future.

PRONOUNCEMENTS OF A PARTISAN CHARACTER ON THE DAY OF AND THE DAY PRECEDING AN ELECTION

As mentioned in my Statutory Reports of 1979 and 1980, a number of persons called or wrote to complain about party leaders being interviewed on television and candidates participating in "open line" radio shows on polling day and the day before polling day. In expressing their opposition to the programs, the persons who complained were of the opinion that they were of a partisan political nature and, therefore, should not be allowed during the last two days of the blackout period.

Prior to 1974, paragraph 28(1)(b) of the *Broadcasting Act* prohibited the broadcast of a program, advertisement or announcement of a partisan character in relation to an election of a Member of the House of Commons, the legislature of a province or the council of a municipal corporation on the day of the election and on the one day immediately preceding the election. The reference to an election of a Member of the House of Commons was deleted from the *Broadcasting Act* in 1974, and sections 13.7 and 61.2 of the *Canada Elections Act* were enacted concomitantly.

The provisions of sections 13.7 and 61.2 of the *Canada Elections Act* prohibit or place a blackout on advertising by political parties and candidates on the day of and the one day preceding an election. Thus, the blackout now only affects the right of parties and candidates to advertise but does not limit the right of the broadcaster with regard to those programs that are under his "editorial control".

Programs produced under the editorial control of the licensee are those programs over which the licensee retains control as to format and participants and where he or she directly intervenes in the production process as a moderator or otherwise. When the participants are party leaders and/or candidates, these programs are of partisan character, but they are likened to public affairs programs and as such are not restricted at any time before, during, or after the election. Such programs must be arranged on an equitable basis for all political parties and rival candidates. However, open line radio programs could be jammed by the supporters of one political party or one particular candidate. Furthermore, when interviews are broadcast during the last two days of an election period, there is little, if any, opportunity for reply.

I strongly urge that this whole area be examined and if it is found that the kinds of programs that are permissible now under the Canada Elections Act, on polling day and the day before, are not in keeping with the general spirit of the legislation, that the appropriate amendments be made.

6 Public Opinion Surveys

In early May 1979 and again in January 1980, I contracted with the Canadian Gallup Poll Limited to incorporate questions on the electoral system into the national Gallup "Omnibus" surveys planned for June 1979 and March 1980 respectively.

The main purpose of these contracts was to test certain aspects of the electoral process in the hope that the information collected would provide some guidance to me, as Chief Electoral Officer, in improving the effectiveness of the conduct of future elections. The majority of the questions were directed towards the public information program which I undertook at each election and which included the distribution of information leaflets to electors and the placing of announcements in the newspapers and with the broadcasting media. In the context of the information program, other questions came to mind relating to the public perception of the role of my Office and to the electoral registration system on which, I believed, the opinion of the electorate would be valuable.

The questions asked can be grouped into five categories: effectiveness of information program; general knowledge of the role of Elections Canada and of the electoral system; voter registration; voters' list and voting habits.

On each occasion and for each of the above categories, the questionnaire used by Gallup sought a mixture of responses both factual and opinionative in nature. Following the general election of May 22, 1979, a total of 2,095 adults were personally interviewed in their homes across Canada on June 1, 2 and 4, while 2,111 adults were interviewed on March 6 and 7 following the general election held on February 18, 1980.

Each contract with Gallup involved only the cost of analysing the data collected and preparing a narrative report, since sample design was complete and the framework already in place for the "Omnibus" surveys. The total cost to the Office of the Chief Electoral Officer of the two surveys was $34,525.

SURVEY RESULTS

The two surveys provided very useful information on the effectiveness of the main components of the information program undertaken at each election. For instance, in 1979 a Voters' Guide, published by my Office, containing general information about the electoral process, was distributed by enumerators to households across Canada. The 1979 Gallup questionnaire included a series of questions on this leaflet, the answers to which were not particularly encouraging. It was found that recall of the Voters' Guide leaflet was reasonably good, with about 55 per cent claiming they had received a copy. However, 62 per cent of the group who claimed they had received a copy did not read it, and a further 23 per cent were unable to recall any of its contents.

In this part of the Report, however, I intend to discuss Gallup's findings on the other four areas, as I believe they might be of interest to the Members of the House of Commons, either because they are matters which have been under consideration in recent years or because they are of general concern given the current interest in electoral reform in Canada.

General Knowledge of the Role of Elections Canada and the Electoral System

In 1979, a number of questions were asked with a view to determining whether the general public was aware of the role of Elections Canada and what was its knowledge and perception of certain aspects of the electoral system.

In this latter area, the overall attitudes towards the electoral system were found to be favourable, with half of those interviewed rating it as "good", a third as "average", and only a tenth as "poor". Favourable views were based primarily on the expressed belief that the system is "democratic" and "fair" and an "equal opportunity" system.

The largest proportion of reasons given by those rating the electoral system as "good" centred on its democratic aspects; a net total of two in five (40 per cent) praised it. The main reason for rating the system as "average" was the feeling that it could generally "use some improvements". The second most frequently mentioned reason pointed to some dissatisfaction with the system of representation, that is, the popular vote is

unrelated to the number of seats. Respondents felt that this is a confusing system. The suggestion in these cases was that representation should be based on the number of votes.

Changes in advance poll voting procedures which occurred prior to the 1979 election had apparently gone unnoticed. Ninety percent of those questioned either believed there had been no changes or were unable to identify any. The public appeared to be more knowledgeable on the subject of election timing with 69 per cent of those interviewed aware that federal elections in Canada are not held at definite intervals laid down in law.

Although the 1979 questions on the knowledge and view of certain aspects of the electoral process were not repeated in 1980, the questions intended to measure the awareness of the role of Elections Canada asked in 1979, were again asked in 1980. In both cases the results were very similar. It appears that there is some confusion as to what Elections Canada actually is. When asked to select from five specific statements those which they believed to be true, only one correct statement—"Elections Canada is empowered by law to see that federal elections are conducted fairly and honestly"—was chosen by a majority (61 per cent in both 1979 and 1980). In both surveys, 25 per cent chose one of the two incorrect statements and 17-18 per cent were unable to answer.

From the foregoing it is evident that much more could be done to educate the public about Elections Canada and the electoral process. This is a sensitive area for initiative because of the provinces' responsibility in the field of education, and it is at the school age level where this kind of education would be most effective. However, I intend to explore other possible initiatives, such as approaches in this respect which have been taken by the Commissioner of Official Languages, as well as investigating whether additional election material or information might be provided for use in the qualification for citizenship process.

Voter Registration

• Knowledge of Voter Registration System

Interviewers at the 1979 survey asked respondents which of three possible methods was used to prepare voters' lists in Canada, and of those three methods which, in their opinion, was the best and the worst, and which was the most expensive. They were also asked their opinion as to the objectives of the enumeration system currently in use.

Given the three choices of permanent list, enumeration or individual voter registration, the vast majority (83 per cent) of those interviewed selected enumeration as the current method of preparing voters' lists. When asked to select which of those methods they believed to be best, over half (54 per cent) chose enumeration for each federal election, while 23 per cent believed a permanent list would be best and 14 per cent chose self-registration.

As for the least preferred method of preparing the lists, self-registration was chosen most frequently (51 per cent), with 26 per cent choosing a permanent list and only 6 per cent enumeration for each election.

Regarding the expense of registration, almost half of those interviewed (48 per cent) believed that a permanent list would be the most expensive method. The current method of enumeration was chosen by 32 per cent as being most expensive, while self-registration was chosen by 4 per cent.

Respondents were shown a list of the five objectives that the enumeration system tries to meet and were asked to name the three which they believed to be the most important. Almost eight in ten (78 per cent) respondents felt it is most important to "make sure that those who want to vote are given a chance", with 59 per cent choosing to have "as close to 100 per cent enumeration as possible" and 58 per cent choosing "being as up-to-date as possible". The other two possibilities, "being as inexpensive as possible" and "invading privacy as little as possible" were chosen by 43 per cent and 33 per cent of respondents respectively.

• Views on Changes

In view of the increasing difficulty encountered in conducting a thorough enumeration and the increasing number of electors being added to the lists at revision (a process which involves action being taken by the elector himself), it was decided to test the public's reaction to a shift in the responsibility for registration from the state to the individual. The question gained even greater relevance at the 1980 election, when the revision procedures provided in the legislation were considerably expanded. The new procedure enabled electors who had moved since 1979, or who were newly qualified as electors, to get their names on the lists.

In 1979, those interviewed were asked whether they would favour changing the present enumeration system to a system which would shift the responsibility for being on the voters' lists to each individual. In itself, such a system of personal responsibility did not appear to have any particular appeal among Canadians in 1979. Only a quarter (27 per cent), approximately, were definitely in favour of the idea, while half (49 per cent) were against it. Less than a fifth (17 per cent) felt there would be little difference if a change occurred.

For the 1980 General Election the traditional door-to-door enumeration could not be carried out. As part of the adaptations that were necessary to compile the lists of electors, "Notice of Enumeration" cards were sent to all electors whose names appeared on the official lists for the previous election and through the media they were asked to revise any incorrect information. The 1980 survey, therefore, included a number of questions concerning whether those interviewed recalled receiving the card, whether the information on the card was cor-

rect and, if incorrect, what action they had taken to have the information corrected, or whether they did not receive a card. These questions were followed by a question seeking their opinion on how they would view a change in the law making registration for voting purpose the responsibility of each individual. This latter question was identical to the question asked in the 1979 survey.

The number of individuals who recalled receiving a notice of enumeration card in 1980 was 82 per cent, with 91 per cent of this group indicating that all details on the card were correct. Of those reporting errors (7 per cent), the most frequently reported one (41 per cent) was in address, followed by errors in names (20 per cent). No less than 52 per cent of those reporting errors took no action to have the errors corrected, while 23 per cent contacted their Returning Officer and 9 per cent, the Elections Canada office. Of the 15 per cent who did not receive a card, 54 per cent took no action to be added to the list, while 24 per cent contacted the Returning Officer and 5 per cent, the Elections Canada office.

The experience of the enumeration card appears to have had a noticeable effect on the views of those surveyed with regard to individual responsibility for registration. Whereas in 1979 only 27 per cent favoured personal responsibility, the percentage in favour of this system in 1980 rose to 37 per cent, with 38 per cent against and 20 per cent considering it would make no difference.

The principal reason given for favouring a change in the enumeration procedure remained the same at each survey. The major perceived drawback in changing the enumeration procedure to transfer responsibility to the individual from the state was general apathy among the public: identical proportions (56 per cent of those opposing a change) in both surveys believed that people would not take the trouble to register or vote. This contention would seem to be supported by the 1980 survey findings that approximately half of those individuals who did not receive a "Notice of Enumeration" card or whose card contained incorrect information took no action.

Voters' Lists

In view of the criticism received from certain sections of society in recent years regarding the public posting and mailing to urban households of voters' lists, questions designed to elicit public opinion in this respect were included in the two surveys.

Approximately two-thirds (68 per cent) of the respondents in 1979 remembered seeing the voters' lists for their polling division. Proportions claiming they had seen their list increased as age and education levels rose, but decreased as the frequency of voting in federal elections decreased.

Reactions to the voters' list were fairly diverse and, in most cases, were mentioned at low levels. Of those who remembered having seen the list, 40 per cent reported having no reaction. Only 16 per cent stated that they had checked the list to see if their name was on it and, perhaps surprisingly, only 3 per cent viewed the list as being an invasion of privacy. A generally favourable opinion of the list was expressed by 14 per cent.

For the 1980 General Election, the voters' lists were not distributed to the households. As a result, the question asked in the 1980 survey was different from that in 1979. In the more recent survey, respondents were asked whether they thought it was a good or a bad idea not to publish or send lists of electors to the homes of voters, along with the reasons for their views. Of those surveyed, 50 per cent favoured non-publication of the lists while 29 per cent felt the lists should be published. The main reason for supporting non-publication appeared to be the cost, which was mentioned by 45 per cent of the group who were not in favour of publication. Of those in favour of publication, 27 per cent believed that the added assurance of seeing one's name on the list justified its publication.

From this 1980 response, combined with the indication obtained through the 1979 survey that a low percentage of the voters who saw the lists actually checked to see if their name was included, it would appear that the modifications to the Act adopted during the last Session will be well received as they better respect the individual privacy while, at the same time, satisfying the requirements of candidates and providing the electors with confirmation that they are, in fact, qualified to vote.

Voting Patterns

At both surveys, it was felt that a picture of the voting habits of respondents should be obtained in order to help place their responses in perspective. Results were remarkably similar.

Voting patterns in 1980 were virtually identical to those established at the 1979 survey, with about 7 in 10 voting in all federal elections (73 per cent vs. 74 per cent in 1979) or provincial elections (71 per cent in both cases).

In both surveys, a cross tabulation was done in order to determine whether there exists a central core of non-voters. Both surveys indicated that the core of non-voters is small, at about 5 per cent in 1979 and 4 per cent in 1980.

Those who do not vote in federal elections are highly unlikely to vote in provincial or municipal elections. Those who do not vote in provincial elections are also highly unlikely to vote in municipal elections but more likely to vote in federal elections. Municipal voting patterns, however, do not appear to reflect federal or provincial voting patterns.

REMARKS

I believe that the foregoing will be of interest to the Members of the House of Commons in their present and future deliberations on changes to the *Canada Elections*

Act and, perhaps, to the electoral process in Canada. Information collected on the various aspects of the registration system will be of particular interest considering some of the amendments adopted or studied during the First Session of the present Parliament and considering the experience gained at the last general election with modified registration procedures.

I should be pleased to provide the House of Common with further details on those parts of the surveys men tioned herein or on the other sections of the surveys no discussed here.

7 Special Committee on the Disabled and the Handicapped —Recommendations on Election Procedures

In its Report published in February 1981, the Special Committee on the Disabled and the Handicapped makes a number of recommendations to facilitate the exercise of the franchise by the disabled and the handicapped. While some of the Committee's recommendations can be implemented, at least to some extent, in the context of the present legislation, most cannot be fully acted upon without substantial amendments to a number of provisions in the *Canada Elections Act*.

On April 1, 1981, I appeared before the Special Committee to discuss its recommendations dealing with the election process and to examine the measures which would be required to implement the changes proposed. I informed the Committee on that occasion that it did not come within my terms of reference, as outlined in subsection 59(1) of the *Canada Elections Act*, to make a specific recommendation to the House of Commons where a substantive change in the Act is involved. However, I informed the Special Committee that it was my intention to draw to the attention of the House of Commons, in my next Report to the Speaker, the pertinent recommendations contained in its Report and discuss the possibility of implementing them, as well as the amendments to the Act which would be necessary to achieve the purpose sought.

POSTAL VOTE

The first recommendation of the Special Committee on the Disabled and the Handicapped that has a direct bearing on the conduct of elections is its recommendation to "establish a postal vote system similar to the one that is successfully in effect in Manitoba" (recommendation No. 5). The pertinent provision of the *Manitoba Election Act* is found in subsection 101(1), which provides that a voter who is "unable to go in person to the polling place or an advance poll because he is incapacitated for any physical cause" may vote by mail.

Even if federal electoral districts have, on the average, a much larger voting population than provincial electoral districts (52,000 at the federal level as opposed to approximately 11,000 in Manitoba), the administration of a postal vote system would not cause great difficulties. It is my considered opinion, however, that it would not be realistic to expect a Returning Officer to satisfy himself that a voter who has applied for a postal vote "is physically incapacitated", as he must do under the Manitoba legislation, before complying with a request for a mail ballot. Since an application for a mail ballot, as well as the envelope in which the ballot is returned, must be witnessed by an elector whose name is on the list of electors, there may not be any need for the Returning Officer to carry out any further investigation which, in any event, he would not have time to do. Furthermore, it may be argued that Returning Officers are not qualified to make the kind of judgement which would be required of them.

Without a system of permanent lists or continuous electoral rolls of the conventional type, which entails that the signature of every registered elector be on file in the Returning Officer's or the Registrar's office, it will be appreciated that a postal vote system may lend itself to abuse or fraud. The time allowed for the enumeration of electors under the federal system is too short to allow a personal contact between the enumerators and each qualified elector. As a result, enumerators must prepare their lists on the basis of information obtained from reliable sources, such as a member of the same household or even neighbours.

There is no doubt that a postal vote system would immensely facilitate the exercise of the franchise by those electors who, because of a serious handicap or disability, cannot vote in person at an advance polling station or in the office of the Returning Officer. On the other hand, the introduction of such a measure without a system of permanent lists or continuous electoral rolls may open the door to abuses. ***The potential for abuse may be minimized if a strict validation procedure, involving the participation of representatives of the candidates, is provided before the mail ballots are counted. It should also be made a serious offence for both the elector and the witness to allow a vote to be cast under the system in question by a person who is not entitled to do so under the legislation.***

These are the factors which the Members of the House of Commons may wish to consider before arriv-

ing at a decision as to whether provisions should be made in the *Canada Elections Act* for a postal vote system.

CENTRALIZATION OF POLLING PLACES

The recommendation of the Special Committee on the question of centralizing polling stations contains many facets. Firstly, the Committee recommends that the Chief Electoral Officer be directed to cease immediately the present policy of centralizing polls, as they do not serve "the needs of the voting public, especially those Canadian citizens who are disabled". The Committee then recommends that "the *Canada Elections Act* be reviewed and amended to reflect the fundamental principle that elections are conducted for the convenience of all voters, including the disabled and aging; amendments should include provision for special polls at hospitals and nursing homes, the location of polls in apartment buildings, and should remove the discretionary power to centralize polls contained in section 33(6)".

Although the *Canada Elections Act* does not specifically provide for the establishment of polling stations in nursing homes, senior citizens' homes or chronic hospitals, we do actively encourage locating polling stations in those institutions. *I believe the Act should be amended so as to make specific provisions in that respect. Furthermore, Parliament may wish to consider making provisions in the Act to allow Returning Officers to establish "mobile polls", such as those that exist in at least one province, which could serve a number of small institutions.* In practical terms, it would mean that a polling division could be established to include a number of small institutions in a given area with no more than, say, 200 electors in total. On polling day the poll would travel from one institution to another in the polling division after spending a well-publicized specified number of hours at each place sufficient to permit each resident of the institution to vote, if he/she so wishes.

As to the location of polls in apartment buildings, we have always considered it highly desirable and, to that end, *subsection 33(9) of the Canada Elections Act, which compels a Returning Officer to locate polling stations in schools or other suitable public buildings, should be specifically amended to allow for single polls in apartment buildings.*

As to the other polling stations, which in fact are those that serve the vast majority of the Canadian electorate, it is my considered opinion that the elector is better served by central polling places rather than by single polls in private homes. It will be recalled that, at one time, the common practice was to establish polling stations in private homes. Although provision has, in fact, been made in the *Canada Elections Act* for a certain degree of centralization of polls since 1934, the practice of centralizing polling stations has been more widely resorted to following a 1960 amendment to the Act that was apparently made for security reasons. In this connection, one may wish to refer to the testimony given b the Chief Electoral Officer to the Standing Committe on Privileges and Elections on Monday, May 16, 196 Attempted personation and other possible offences ma be better controlled at central polling places, which a more public and may be more likely to be patrolled b security personnel and candidates' agents. Furthermor in some parts of large cities, it is very difficult for poli forces to ensure safety of the voting process if sing polls are established in private homes.

In 1970, following the practice that was becomi more and more prevalent in most provinces at provinci elections, Parliament adopted the present provisions subsection (9) of section 33 of the Act for the location polling stations in schools or other suitable public buil ings. In that spirit, I have since then actively di couraged the use of private homes as polling stations. have taken this position because private homes may n always be on a public transportation route and do not, most cases, have direct access from the street or roa way.

I sincerely believe *this practice should be allowed continue although, as mentioned before, provisio should be made for locating polling stations in lar apartment buildings as well as in senior citizens' hom and nursing homes.*

In December 1977, Parliament amended the *Canad Elections Act* to facilitate the exercise of the franchi by the disabled and the handicapped by making specif provisions for locating a minimum number of advan polls in places with "level access". Most provincial juri dictions have now adopted similar provisions.

The experience of the last two general electio together with that of recent provincial elections indica that *it would now be possible to make it mandatory th all advance polls be provided with level access.*

Taken together, all these measures should great facilitate the exercise of the franchise by the elderly, t handicapped and the disabled.

ORIENTATION SESSIONS FOR POLLING STATION PERSONNEL

Action has already been taken, in a preliminary wa on the recommendation of the Special Committee on t Disabled and the Handicapped to arrange, in consult tion with disabled persons and their organizations, orie tation sessions for polling officials on the needs of di abled electors.

The following organizations have been officially co tacted:

—Coalition of Provincial Organizations of the Han icapped (C.O.P.O.H.), Winnipeg;
—Causeway Work Centre, Ottawa;
—Canadian Mental Health Association, Nation Office, Toronto;
—Canadian Association for the Mentally Retarde and National Institute for Mental Retardatio York University, Downsview, Ontario;

—Canadian Rehabilitation Council for the Disabled, Toronto; and
—Canadian Hospitals Association, Ottawa.

As a result of this approach, we have had some discussion with the Canadian Mental Health Association, the Canadian Association for the Mentally Retarded as well as the Canadian Hospitals Association.

Further consultation will be arranged as soon as we have clear indications of those amendments to the *Canada Elections Act* that will be primarily for the benefit of disabled and handicapped electors. The instructions which, pursuant to subsection 12(1) of the *Canada Elections Act*, I must issue to Returning Officers and other election officers, are in the process of being revised to inform all those involved in the election process of the specific needs of disabled or handicapped electors. This revision will be completed as soon as possible after legislative amendments are approved by Parliament.

ACCESSIBILITY TO POLLING STATIONS AND TO OFFICES OF RETURNING OFFICERS

Recommendation No. 8 of the Special Committee on the Disabled and the Handicapped asks "that the question of accessibility to polling stations, voting booths and the offices of Returning Officers... be referred to the Standing Committee on Privileges and Elections".

I believe it is fair to say that the Standing Committee on Privileges and Elections has shown, for a number of years, a genuine concern for the elderly, the disabled and the handicapped. That concern has been expressed through a number of changes to the *Canada Elections Act*. In 1970, for instance, the facilities of the advance poll were extended to those electors who, because of advanced age, disability or infirmity, may find it more convenient to vote at an advance poll rather than a regular poll. Our information program has always given a great deal of attention to these special provisions, particularly at the last election because of the time of the year. Proxy voting was also introduced at that time.

It was also at that time that section 33 of the Act was amended, making it mandatory that polling stations be located in places that will provide ease of access to electors. Then, in 1977, by virtue of another amendment to the Act, Returning Officers were required to establish, in each urban area in their electoral district, at least one advance polling station with direct access from the street or roadway so that a person would not have to go up or down any step, stairs or escalator. As mentioned earlier, I believe it would not be unrealistic now *to make it mandatory that all advance polling stations be provided with that kind of access.*

The accessibility of polling stations to the disabled and the handicapped has therefore already been discussed by the Standing Committee on Privileges and Elections on numerous occasions. In considering the specific recommendation of the Special Committee to again review this question, the Standing Committee on Privileges and Elections will undoubtedly wish to examine various ways of improving the accessibility to polling stations for handicapped or disabled electors. One way to achieve this purpose would be, as suggested by the Special Committee in the light of a provision in the *Manitoba Election Act, to allow the Deputy Returning Officer to take the ballot box to the entrance of a polling station, or even outside, to permit a disabled elector to cast his/her vote, if the polling station is located in a building which does not provide direct access.* I support wholeheatedly, and without any reservation, such an amendment to our legislation.

Another facet of the recommendation of the Special Committee deals with the accessibility of the election office of the Returning Officer. The only provision dealing with this subject at the moment is in subsection 9(1) of the *Canada Elections Act*. It requires only that a Returning Officer "open an office in some convenient place in the electoral district where the electors can have recourse to him" and maintain the office throughout the election. I believe the time has come to be more specific regarding the location of the office which a Returning Officer must open as soon as possible after a Writ of Election has been issued. With all the changes made to the *Canada Elections Act* in recent years, an ever greater number of electors find it necessary, at one time or another during the election, to go in person to the office of the Returning Officer. While I have consistently discouraged the use of private homes or other unsuitable premises for use as election offices, the legislation does not give me any authority to force Returning Officers to locate their election office in commercial premises with direct or elevator access. I may add in passing that for the past few elections the federal Department of Public Works, at my request, has given Returning Officers every assistance in securing suitable premises, at times in accommodations owned or leased by the Government of Canada.

I, therefore, recommend that *the Canada Elections Act be amended to provide that the office which every Returning Officer must open as soon as a Writ of Election is issued be established at the place in the electoral district which would be the most convenient for the majority of the electors to be served, and located in commercial premises with direct or elevator access. Provisions could be made for exceptional cases, which would have to be approved in advance by the Chief Electoral Officer.*

LEGAL DISQUALIFICATIONS FROM VOTING BY REASON OF "MENTAL DISEASE"

Although my policy with respect to the application of the provisions of the *Canada Elections Act* dealing with disqualifications from voting by reason of "mental disease" has been clearly formulated and my instructions in

this respect are fairly clear, the Special Committee found th this policy is not uniformly applied across Canada.

There is no doubt that a *thorough review of these provisions of the Act should be made in the light of new concepts*. The present wording of the *Canada Elections Act* is, to say the least, archaic and does not reflect changing conditions and attitudes.

It is my considered opinion, however, *that the right to the exercise of their franchise by those suffering from mental disability should be examined in a broader context*. It should be part of a broader study of the type recommended by the Special Committee.

Considering that the interpretation and application of the *Canada Elections Act* must, of necessity, be left to a large number of persons employed on a temporary basis for relatively short terms, and that those persons do not possess any medical and legal expertise, it is imperative that *any legislative amendments which may be introduced, contain very clearly defined criteria for the determination of cases where exclusion from the democratic process is deemed absolutely necessary*. In effect, this is the essence of the recommendation of the Special Committee.

8 The Canadian Charter of Rights and Freedoms —Its Effect on the *Canada Elections Act*

With the adoption of the *Constitution Act, 1982* and the Canadian Charter of Rights and Freedoms which it contains, a careful examination of the restrictions contained in the *Canada Elections Act* which affect the exercise of the franchise and the right to be a candidate is required to determine whether or not these restrictions contravene the requirements and intent of the Charter. A few private members' Bills were introduced during the last Session of this Parliament proposing the elimination of some of these restrictions. The potential conflict between these restrictions and the Charter of Rights and Freedoms was also raised in a number of letters and petitions we received.

Section 3 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, which deals with democratic rights, states that "every citizen of Canada has a right to vote in an election of members of the House of Commons or of a Legislative Assembly and to be qualified for membership therein". This provision is qualified by section 1 of the Charter, which states that "The Canadian Charter of Rights and Freedoms guarantees all the rights and freedoms set out in it, subject only to such reasonable limits described by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society".

In order to identify the nature and scope of the considerations involved, it would first be useful to identify those groups and/or individuals who are specifically disfranchised as a result of existing provisions of the *Canada Elections Act*, and those who, although they may be qualified as electors, are "administratively disfranchised", because the *Canada Elections Act* does not now contain provisions broad enough to enable them to exercise their right to vote. Finally, the provisions of the *Canada Elections Act* which define those who are ineligible to be candidates also require review.

Attention should, therefore, be focussed on sections 14, 15 and 16 of the *Canada Elections Act* with respect to the right to vote and sections 20 and 21 with respect to the right to be a candidate.

It may be appropriate to stress that, as Chief Electoral Officer, I am bound by the present provisions of the *Canada Elections Act*. Until and unless Parliament amends the Act, it is beyond my authority to do anything about it. Even if a court of justice were to rule that some of these restrictions contravene the Charter of Rights and Freedoms, Parliament would have to amend the *Canada Elections Act* in order to provide the mechanism to exercise the franchise. I am referring particularly to inmates in penal institutions, as well as to Canadian citizens working, travelling or studying abroad, or simply absent from their residence during an election.

Part II of this report contains a proposal to amend Section 70.1 in respect to election expenses incurred by persons other than candidates or agents of registered political parties. This proposal, which has the support of the Ad Hoc Committee of representatives of political parties represented in the House of Commons, is considered to be essential to the protection of the integrity of the election expenses provisions of the *Canada Elections Act*. I believe this proposed amendment will ensure a level of equality amongst all participants in federal elections. It was carefully developed so as not to conflict with the intent of the Charter of Rights and Freedoms with respect to freedom of expression as this specifically relates to the election process. This, notwithstanding, Parliament may find it desirable, in the light of the Charter, to be more explicit and specifically exempt media editorials from the proposed amendment.

AGE PROHIBITION

Under subsection 14(1) of the *Canada Elections Act*, every Canadian citizen aged 18 years or over is qualified as an elector. By inference, the Act prohibits any Canadian citizen under the age of 18 years from voting. However, there is one exception to this general rule and it is contained in Schedule II of the Act, entitled "Special Voting Rules". Under subsection 21(2) of the Special Voting Rules, a member of the Canadian Forces who, on polling day for a general election, has served on active service as a member of the Canadian Forces as defined in the Rules, is qualified to vote, even though on that polling day he/she has not yet attained the age of 18 years.

In the light of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, the existing provisions of subsection 14(1) of

the Canada Elections Act and subsection 21(2) of the Special Voting Rules require examination in order to determine whether these provisions can continue to be deemed reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society.

GROUPS OR INDIVIDUALS SPECIFICALLY DISFRANCHISED

Subsection 14(4) of the *Canada Elections Act* specifically prohibits the following persons from voting, even if they otherwise meet all other statutory conditions:

i) the Chief Electoral Officer;
ii) the Assistant Chief Electoral Officer;
iii) the Returning Officer for each electoral district during his term of office, except when there is an equality of votes on a recount;
iv) every Judge appointed by the Governor-in-Council, with the exception of Citizenship Judges;
v) every person undergoing punishment as an inmate in any penal institution for the commission of an offence;
vi) every person who is restrained of his liberty of movement or deprived of the management of his property for reasons of mental disease; and
vii) every person who is disqualified from voting under any law relating to the disqualification of electors for illegal practices.

If Parliament decides that, in light of the Charter of Rights and Freedoms, some or all of the groups and/or individuals listed above should no longer be disfranchised, I would be pleased to provide advice and recommendations concerning possible alternative administrative options with regard to any special systems or procedures which might be required. For example, if it were decided that inmates in penal institutions should be given the right to vote, a number of alternatives would be possible, including a system that would ensure that all the votes in any penal institution would not necessarily be attributed to the electoral district in which the penal institution is located.

"ADMINISTRATIVELY DISFRANCHISED" PERSONS AND/OR GROUPS

Section 16 of the *Canada Elections Act* indirectly prohibits certain Canadian citizens who are qualified electors from voting, by virtue of the requirement that, to be entitled to vote, one must have an ordinary residence in a polling division on the enumeration date at the election. Again, there are certain exceptions to this prohibition in the Special Voting Rules which guarantee the right to vote to members of the Canadian Forces and members of the Public Service, as well as their dependants, even if they reside abroad. Therefore, with the exception of these specified groups of individuals, Canadian citizens 18 years of age or over who are living or working abroad for extended periods, or who are studying abroad, cannot have their name placed on a list of electors and, therefore, cannot vote, since they do not meet the residence requirement of the *Canada Elections Act*.

Other Canadian citizens find themselves unable to exercise their franchise because the *Canada Elections Act* does not provide extensive facilities for absentee voting. These electors may meet all statutory conditions and requirements and have their name on the list of electors, but cannot cast their ballot because they are unable to attend at a polling station or cannot take advantage of the advance poll provisions of the Act, or do not qualify to vote by proxy. It will be recalled that there are 17 days prior to polling day on which an elector may cast his/her ballot. In addition, certain groups of electors who cannot vote personally, because of their occupation, illness, physical incapacity or their being full-time students duly registered at a recognized educational institution in Canada during an academic term, are permitted to vote by proxy. However, any elector to whom the proxy voting provisions of the Act do not apply or who is away from his ordinary place of residence for a relatively long period of time towards the end of the election period is *de facto* disfranchised, since there are no provisions in the Act to allow him/her to cast an absentee ballot.

If, in light of the Charter of Rights and Freedoms, it were to be decided that provision should be made to enable some or all of these persons or groups to exercise their right to vote, either through amendments to the Special Voting Rules, the proxy voting provisions, the adoption of a mail ballot system, or otherwise, I would be pleased to provide advice and recommendations on the alternative ways and means by which this policy decision might be implemented.

QUALIFICATIONS FOR MEMBERSHIP IN THE HOUSE OF COMMONS

Section 20 of the *Canada Elections Act* states that any person who, on the date he files his nomination paper at an election, is qualified as an elector may be a candidate at the election. Subsection 21(1) of the Act, however, defines in specific terms those persons who, despite the provisions of section 20, are ineligible as candidates. In addition to those who are specifically disqualified from voting by subsection 14(4) of the Act, subsection 21(1) lists a few groups or individuals who cannot be candidates.

These provisions, I believe, should be seriously examined with a view to determining whether, in light of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, they are still justified. **In addition, if the right to vote were to be granted to some of the groups or individuals who are at present disfranchised under the terms of subsection 14(4) of the Act, a decision will have to be made as to whether the right to be a candidate should continue to be denied or be granted.**

9 General Observations

My last two Statutory Reports contained a number of recommendations for amendments to the *Canada Elections Act*. Two of these recommendations, namely that a minimum statutory period be guaranteed between the issue of the Writ for an election and the beginning of the enumeration, and that the requirement to post in public places copies of the preliminary lists of electors in urban areas be deleted, were enacted through Bill C-58 which Parliament adopted during the last session of this Parliament. *The others are all included in Part II of this report, except the recommendation concerning changes of names of electoral districts.*

ELECTORAL DISTRICTS—NAME CHANGES

I have noticed that most of the private Members' Bills proposing a change in the name of an electoral district which have been introduced in the House since the presentation of my last Report contained a clause stipulating that the change would apply six months after the day the Bill is assented to unless, in the meantime, the Chief Electoral Officer publishes a notice in the *Canada Gazette* to the effect that the change can come into effect sooner. This was in essence the substance of my recommendation respecting changes of names of electoral districts. *If this clause were to be added to all such Bills when drafted, a change in the Canada Elections Act would become superfluous. Furthermore, Parliament might more appropriately consider making this change mandatory when considering amendments to the Electoral Boundaries Readjustment Act.*

Regarding this latter piece of legislation, while we have identified a number of its provisions that, in our opinion, should be amended, I am not making any proposals in this Report. As mentioned in another section of this Report, the 11 Electoral Boundaries Commissions are now at work. The Commissions, after completing their assignment, will undoubtedly have suggestions to improve the process. I therefore intend to include in one of my subsequent reports to the Speaker of the House of Commons any suggestions thus received, together with any recommendations for amendments to the *Electoral Boundaries Readjustment Act*, which, in our opinion, are desirable.

ELECTION SPENDING LIMITS AND REIMBURSEMENTS

Pursuant to subsection 4(2) of the *Elections Expenses Act* (Chapter 51, Statutes of Canada, 1973-74), I was required to make a report to the Speaker of the House of Commons relating to the election expenses of registered political parties, as soon as it was reasonably practicable after I had received all returns in respect of the election expenses incurred by the registered political parties at the first general election to which the provisions of that legislation would have applied. Subsection 40(3) of *An Act to Amend the Canada Elections Act* (Chapter 3, Statutes of Canada, 1977-78) contained a similar provision with respect to candidates.

My special report respecting the election expenses of both registered political parties and candidates was tabled in the House of Commons in April 1980. The data my report contained were based on the Thirty-First General Election, held on May 22, 1979, which was the first general election at which the election expenses provisions of the *Canada Elections Act* applied. It was further provided in the legislation that my special report would stand referred to the Standing Committee on Privileges and Elections as soon as tabled. However, the Standing Committee did not consider my special report during the first session of this Parliament.

It will be recalled that the present spending limits for political parties and candidates were included in the *Election Expenses Act* in 1974 on the basis of recommendations contained in the report of a select committee of the House of Commons, tabled in June 1971. It would appear that these limits were still reasonably adequate at the last two general elections. However, with the sharp increase in the costs of services generally, and particularly in the cost of printing and media advertising, the limits may no longer be realistic at the next general election.

While the *Election Expenses Act* did not provide an adjusting formula for the spending limits of political

parties and candidates, the formulae to calculate the reimbursement to candidates and political parties included elements of adjustment. The reimbursement to candidates is based, to a large extent, on the cost of first class mail and the reimbursement to political parties on the cost of broadcast time purchased. Postal rates having gone up very substantially since the Act was passed, the present reimbursement formula seems to be far more generous than was initially intended by Parliament. Unless that formula is amended, we will soon, and possibly very soon, be faced with an almost patently ridiculous situation in that the potential reimbursement will exceed the maximum spending limits permitted. Furthermore, since the *Elections Expenses Act* came into force in 1974, the postal rate for a first class letter has increased by 300 per cent, from eight cents to 32 cents. The relationship that existed at the time the Act was passed between reimbursements and spending limits has therefore been completely disrupted. The distortion is further aggravated by the size of the electoral district; the larger the electoral district, the more significant is the distortion. For example, in an electoral district with approximately 100,000 electors, the potential reimbursement at the present postal rates represents in excess of 99 per cent of the spending limits permitted, while in an electoral district with approximately 35,000 electors, that percentage is less than 65 per cent.

The present formula for reimbursing political parties has aroused a great deal of criticism from the print media because of the perceived bias in favour of the broadcast media. As it seems to encourage political parties to advertise in the broadcast media (since this is the only portion of their expenses that can be reimbursed), it may further be construed as undue interference in the strategy of the political campaign.

For all of the above considerations, *I believe it is imperative that the pertinent election expenses provisions of the Canada Elections Act be reviewed at the earliest possible date in order that remedial action may be taken to prevent the legislation from being brought into disrepute.*

The Ad Hoc Committee of representatives of political parties represented in the House of Commons has given this question very serious consideration and has come to the conclusion that action should be taken before the next general election. *I have included the recommendations of the Ad Hoc Committee in Section H of Part II of this Report.*

It is gratifying to note that, with very few exceptions, all levels of political activity have consistently demonstrated a sincere interest in complying with both the letter and spirit of the legislation governing election financing. There is a possible danger that this attitude might change if spending limits or reimbursing formulae, or both, should no longer be adaptable to changing conditions. It must also be remembered that, when the Canadian Parliament adopted the *Election Expenses Act*, there was very little experience in this field. Parliament was, in fact, pioneering in many respects.

REGISTRATION OF POLITICAL PARTIES

Except for a few minor changes that were contained in the *Elections Expenses Act*, the present provisions governing the registration of political parties have not been altered since they were adopted in 1970. At that time, however, the only practical advantage of being a registered political party was to be identified on the ballot paper and no candidate could use the name of a party unless sponsored by that party. Under the election expenses provisions of the *Canada Elections Act*, registered political parties now enjoy substantial financial benefits. Provided the party has endorsed 50 candidates at a general election, it may, until the next general election, issue tax receipts for the contributions it receives, regardless of the percentage of the popular vote its candidates obtained at the previous general election. This privilege of issuing tax receipts is valid indefinitely, the only condition being to endorse 50 candidates at every general election. These candidates may be all from the same province or the same region. Furthermore, there is no restriction as to the use a party can make of the funds collected which, at least in part, come from the public treasury.

I wonder whether the conditions to seek and maintain registration, as they are contained in the present legislation, are sufficient to ensure that public funds are adequately protected.

PUBLICATION OF ELECTION RESULTS

In my last Report, I directed the attention of the House to the difficulties caused at the last general election with the application of section 105 of the *Canada Elections Act* which prohibits the publication of election results while the polls are still open. The problems were particularly acute in western Canada where election results could be received from American broadcasters while the polls were still open, that is, at a time when Canadian broadcasters were prohibited by law from publishing those results. I believe this creates a very unfair situation for Canadian broadcasters. Furthermore, cablevision companies fed by American television networks found that they would have been in conflict with the regulations established under section 18 of the Cable Television Regulations if they had complied with the *Canada Elections Act*. As a result, we could not lay any charges under the *Canada Elections Act* against cablevision companies that had violated section 105 of the Act.

During the last session of this Parliament, two Private Members' Bills, as well as a Government Bill, proposed to standardize voting hours across Canada. A standardization of polling hours would, of course, resolve the problems described in the previous paragraph. However, *if Parliament decided to maintain the present polling hours, I respectfully suggest that the related prohibitions contained in section 105 of the Canada Elections Act be deleted.*

CANADA ELECTIONS ACT—RE-ENACTMENT

The *Canada Elections Act* was last re-enacted in 1970. A number of amendments have since been adopted, the most substantial being those adopted in 1974 by the *Election Expenses Act*. As a result, a number of sections are rather cumbersome, difficult to interpret and, consequently, difficult to administer. Sections 13 to 13.7, for instance, constitute a good case in point. In my opinion, *it would be highly desirable to proceed with a complete re-enactment of the Act, in order to simplify its language and eliminate some of the confusion it contains.*

CONCLUDING REMARKS

A candidate at the General Election held on February 18, 1980, has submitted to me, pursuant to subsection 59(2) of the *Canada Elections Act*, a letter in which he makes a number of observations and recommendations for improvement in the election process. A copy of this letter appears as Appendix C.

As mentioned throughout the Report, a number of amendments to the *Canada Elections Act* are considered necessary in order to adapt it to rapidly changing conditions and demands. Most are outlined in detail in Part II of this Report. Considering that over three years have elapsed since the last general election, it may not be realistic to expect that all of these amendments will be adopted soon enough to be in effect at the next general election. On the other hand, some provisions of the *Canada Elections Act* are hopelessly outdated, as incidents at a recent by-election have demonstrated. I, therefore, consider that *it is imperative that a number of amendments be adopted before the next general election if we wish to prevent the Act to be open to ridicule. If Parliament agreed to act quickly on the most important of our recommendations, I would take every possible measure to ensure that the preparation for implementing the changes will have been completed by early next Spring. This would be possible, however, only if the amendments were adopted before the Christmas recess.*

In submitting this Report, I wish to express my sincere thanks to the various representatives of registered political parties for their cooperation and assistance. I am particularly grateful to the members of the Ad Hoc Committee of party representatives whose advice and assistance were truly invaluable in identifying desirable amendments to the Act or to our procedures, and in developing concrete solutions. In addition, I wish to record my appreciation to my competent and most dedicated staff for their efforts in ensuring that my responsibilities as Chief Electoral Officer are at all times carried out as effectively and efficiently as possible.

Part II

Proposed Amendments to the *Canada Elections Act*

Introduction

In my Statutory Reports following the 1979 and 1980 General Elections, I made a number of comments and recommendations concerning desirable amendments to the *Canada Elections Act*. As of the date of the preparation of this Report, these recommendations had not yet been referred by the House of Commons to the Standing Committee on Privileges and Elections. As I consider those proposals to be current and applicable, they have been included here with the many other recommendations for amendments to the *Canada Elections Act*, which constitute Part II of this Report.

There is an exception to the above comment in that since my 1980 Report was submitted, Bill C-58, which is discussed elsewhere in this Report, has been approved by Parliament and its provisions are now in effect. In passing that legislation, Parliament dealt with two of the recommendations in my 1979 Report which related to the deletion of the provisions concerning the posting of preliminary lists of electors in urban polling divisions and the proposal that a minimum ten-day statutory period be provided between the calling of an election and the beginning of enumeration.

Over the past three years, I have reviewed extensively the provisions of the *Canada Elections Act* and have identified a significant number of desirable amendments. Some of these amendments, such as those dealing with the revision process, have been referred to earlier in the main body of this Report. In addition, I wish to propose a significant number of additional and varied amendments which have arisen as a result of comments, concerns and/or suggestions received from Members of Parliament, candidates, political parties, the public, Returning Officers and my own staff. Furthermore, the area of election expenses was reviewed with the Ad Hoc Committee of representatives of the registered parties represented in the House of Commons and the proposed amendments dealing with election expenses which are put forward in Section H of this Report have received the support of that Committee.

In putting forward these proposed amendments for consideration by Parliament, I have grouped them under seven headings:

A—To Enhance or Improve Service to the Public or to Candidates
(Recommendations A-1 to A-28)
B—To Resolve Existing Difficulties in Meeting Certain Provisions of the *Canada Elections Act*
(Recommendations B-1 to B-9)
C—To Clarify the Intent of the Act
(Recommendations C-1 to C-29)
D—To Meet Current and Future Technical or Technological Change
(Recommendations D-1 to D-7)
E—To Modify or Eliminate Obsolete or Archaic Provisions
(Recommendations E-1 to E-15)
F—To Improve the Administration of the Election Process
(Recommendations F-1 to F-24)
G—Amendments to the Special Voting Rules (Schedule II of the *Canada Elections Act*)
(Recommendations G-1 to G-8)
H—To Update the provisions of the *Canada Elections Act* dealing with Election Financing
(Recommendations H-1 to H-37)

Under each of these headings, I have outlined all of the proposed amendments to the *Canada Elections Act* which fall within each of the categories concerned, identifying these by subject and by reference to the Act, then briefly setting out the reasons for the proposed change and finally indicating my specific recommendation in each case.

A To Enhance or Improve Service to the Public or to Candidates

The amendments proposed below are put forward with a view to improving service, or to ensuring the continuity of service to the public, candidates and/or political parties. Some of these proposals focus on the location and/or nature of the election offices or facilities; the hours or period during which services are provided; the simplification of procedures, documentation or other requirements; and the provision of information. In a number of instances, the proposed changes in themselves may be administrative in nature, but the end result should have a positive impact on the quality of service provided to the public, candidates and/or political parties.

Appointment of Interim Returning Officer—7(5)

This proposal constitutes a supplementary provision to ensure continuity between the time that the Office of the Returning Officer in an electoral district becomes vacant and the time when an appointment is made by the Governor-in-Council, and to ensure that the responsibilities to the public, candidates and political parties can be carried on during this interim period.

RECOMMENDATION A-1—That, where the Office of Returning Officer for an electoral district becomes vacant, and until the appointment of a new Returning Officer by the Governor-in-Council, the Chief Electoral Officer may designate a person to act as Returning Officer and, in so doing, he shall give first preference to the Election Clerk appointed pursuant to subsection 8(1). When the person designated is other than the Election Clerk, the residence requirement prescribed by subsection 98(2) should not apply.

Election Clerk to Act—8(7)

The proposed amendment in the previous section specifically focusses on ensuring continuity where there is a vacancy in the Office of the Returning Officer. There is also a need to ensure continuity in situations where the Returning Officer is temporarily unable to act at any time. In order to meet this need, an amendment is proposed to this subsection.

RECOMMENDATION A-2—That, where a Returning Officer becomes unable to act, the Election Clerk appointed by him will be responsible, until the Returning Officer becomes again able to act, for any duty under the Act, as if he himself had been appointed Returning Officer for the electoral district.

Appointment of a New Election Clerk—8(9)

The present provision states that every Election Clerk who is required to act as a Returning Officer at an election in place of the Returning Officer, shall himself appoint an Election Clerk. Because of the continuing responsibilities and duties of a Returning Officer following an election (i.e. receiving and making accessible election expenses returns of candidates, etc.), this acting capacity is also necessary outside of an election.

RECOMMENDATION A-3—That the requirement for an Election Clerk, acting as Returning Officer, pursuant to subsection 8(7), to appoint an Election Clerk, be made applicable at any time, rather than only at an election.

Returning Officer to Open and Maintain an Office— 9(1)

It is proposed that this subsection be amended to ensure that handicapped electors will have access to the office which the Returning Officer must open immediately after the Writ of Election is issued, as well as to avoid situations where a Returning Officer may open an office in a part of the district which is distant from the centre of the community where the majority of the electors live.

RECOMMENDATION A-4—That subsection 9(1) be amended to provide that the office which the Returning Officer is required to open for the conduct of an election provide for level access and be located in an area of his electoral district where the majority of the electors will have easy access to it.

Attendance at Office—9(2)

At the present time, the decision regarding the hours of service in the office of the Returning Officer is left to

his own discretion. In a number of cases where a given municipality contains more than one electoral district, the Returning Officers may observe varying hours, thereby causing some difficulty and confusion for the electors. With a view to providing better and more uniform service to the electorate, an amendment to the present provision is proposed.

RECOMMENDATION A-5—That the Chief Electoral Officer be empowered to prescribe the hours that the office of the Returning Officer should be open during an election, as well as the compulsory attendance at that office of the Returning Officer and the Election Clerk, particularly with regard to the period of enumeration, revision and the taking of the votes.

Polling Divisions with Substantially Less than 250 Electors—10(2)

In order to comply with a recommendation of the Special Committee on the Disabled and the Handicapped that would facilitate the taking of the votes of incapacitated electors in institutions or homes for the aged, an amendment is proposed to provide more flexibility in this subsection.

RECOMMENDATION A-6—That subsection 10(2) be amended to permit the Returning Officer to establish, subject to the approval of the Chief Electoral Officer, polling divisions which would comprise substantially less than the prescribed number of electors. Furthermore, where small numbers of incapacitated or aged electors reside in two or more institutions, that a polling division may be constituted of two or more such institutions, even if there is some distance between each of them.

Summer Residents—17(10)

The existing section provides that summer residences, such as cottages generally occupied only during some or all of the months of May to October, are not deemed ordinary residences. This provision was originally developed before the advent of the current popular trend of retired and other persons spending several months at a winter residence other than their ordinary residence. As a result, this section requires an amendment to reflect this social trend and to ensure that the persons who take advantage of winter residences are not disfranchised.

RECOMMENDATION A-7—That the present provision be amended to refer to the general term "seasonal residence" occupied temporarily at any time during the year.

Posting of Preliminary Lists in Rural Areas—18B(11)(a)

The present provision prescribes that the rural preliminary list of electors be posted by the enumerator at the place where he intends to conduct the revision of his list. As such revision is almost always carried out by the enumerator at his own residence which, in rural areas, may not always be the place most centrally accessible to th electors, the requirements of this rule should b amended.

RECOMMENDATION A-8—That the place pre scribed for posting the copy of the preliminary list o electors in rural areas be defined as the most publi place in the polling division.

Manner of Nominations—23(2)(a)(i)

This paragraph requires a candidate, who does no wish to be described in the election documents by th word "independent", to submit a request in writing t this effect and file it with the Returning Officer at th time the nomination paper is filed. A minor amendmen to this subsection would result in the elimination of on of the numerous documents which must accompany candidate's nomination paper.

RECOMMENDATION A-9—That the candidate wh is not endorsed by a registered political party b required to indicate in his nomination paper whether o not he wishes to be described in the election document by the word "independent".

Postponement of Nomination Day on Death of Candidate—25(1)

In order to avoid the necessity of postponing an ele tion when a candidate who is not endorsed by a regi tered political party dies within the time specified, an also to give a registered political party reasonable tim to select and nominate an alternate candidate when a endorsed candidate dies very shortly before the close o nominations, a two-fold amendment is proposed to th subsection.

RECOMMENDATION A-10—That subsection 25(1 be amended to prescribe that Returning Officers b required to fix another day for the nomination of cand dates when a candidate dies between the thirtieth da before polling day (rather than after the close of nom nations) and the closing of the polls on polling day. I addition, that this new provision apply only in the cas of the death of a candidate endorsed by a registere political party.

Notice of Proclamation of New Nomination and Pollin Days—25(2)

The present provisions dealing with the fixing of th new deadline for the nomination of candidates, followin the death of an officially nominated candidate, ar unnecessarily complex and confusing. It would therefor be preferable to indicate the actual time requirements i more specific terms.

RECOMMENDATION A-11—That, in the case of postponed election, the new day fixed for the nominatio of candidates be the second Monday following the deat of the candidate.

Returning Officer to Transmit Copies of Notice of Grant of a Poll—27(2)(c)

Subsection 27(2) describes in detail the contents of the Notice of Grant of a Poll and prescribes its distribution. Because the information is distributed in various other forms during the election period, the detailed polling division descriptions are no longer necessary in the Notice of Grant of a Poll. In the case of the candidates, such information could be distributed at the time of nomination which would, in effect, be earlier and more convenient.

RECOMMENDATION A-12—That the provision requiring the descriptions of the polling divisions be included in the Notice of Grant of a Poll be deleted; and that instead, the Returning Officer be required to give a candidate, at the same time as he accepts the nomination, up to ten copies of a document showing the description of each polling division established in the electoral district. The Notice of Grant of a Poll, published two days after a poll is granted, will therefore contain only the information specified in paragraphs 27(2)(a) and (b), the name (if any) and the number of each of the polling divisions, as well as the address of each polling station. Additionally, the Notice of Grant of a Poll should then be posted in the office of the Returning Officer and included in the supplies of the Deputy Returning Officer for posting in the polling station.

List of Deputy Returning Officers Furnished to Candidates—29(3)

The present provision requires a Returning Officer to furnish to each candidate, or his agent, at least three days before polling day, a list of the names and addresses of all Deputy Returning Officers. The term "all Deputy Returning Officers" would, by definition, include those acting at advance polls which opened on the ninth day before polling day. In order to resolve this perceived problem and also to enhance service to candidates by providing the names of Poll Clerks, this section should be amended.

RECOMMENDATION A-13—That the list of the Deputy Returning Officers and Poll Clerks who will act at advance polling stations be transmitted to candidates no later than the twelfth day before polling day, and that the list of the Deputy Returning Officers and Poll Clerks to act on the ordinary polling day be transmitted to candidates no later than the third day before polling day.

Polling Stations—33(1)

This subsection, which defines some of the physical requirements of a polling station, should be modified to comply with recommendations made by the Special Committee on the Disabled and the Handicapped.

RECOMMENDATION A-14—That subsection 33(1) be amended to state that polling stations should be established in premises of convenient access which, as far as possible, shall provide level access.

Counting of Ballots Before the Opening of the Poll—37(1)

This subsection provides that, if the agents and electors entitled to be present in the polling station are in attendance at least 15 minutes before the hour set for the opening of the poll, they are entitled to have the ballot papers counted in their presence before the opening of the poll and to inspect the ballots and all other papers, forms and documents relating to the poll. In the past, compliance with this provision has resulted in delays in the opening of the poll, causing some inconvenience to the public.

RECOMMENDATION A-15—That the inspection of poll documents by agents and electors entitled to be present in the polling station shall not delay the opening of the poll at the prescribed time.

Initialing Ballot Papers—38(2)

This subsection provides that, before the opening of the poll on polling day, the Deputy Returning Officer shall affix his initials on the back of every ballot paper supplied to him by the Returning Officer. This provision has in the past caused delays in the opening of the poll because of the time required to intitial all ballot papers, resulting in inconvenience to electors.

RECOMMENDATION A-16—That subsection 38(2) be amended to state that the present provision shall apply only where the opening of the poll at the prescribed time is not thereby delayed. In cases where all ballots cannot be initialed prior to the opening of the poll, the ballot papers should then be initialed as soon as possible thereafter and in all cases before the ballot is handed to the elector.

Voting by Elector Omitted from the List, who was Enumerated or Revised—39(2)

It has not been unusual in the past to encounter a situation where an elector, on presenting himself at the polling station, finds he is not permitted to vote because his name has been omitted from the voters' list, despite the fact that he has been duly enumerated or accepted at the revision. In such cases, the elector is required to appear personally before the Returning Officer and to subsequently return to the polling station. In order to eliminate this inconvenience to the elector, which is mainly attributable to an error or an oversight on the part of an election official, a new provision is suggested.

RECOMMENDATION A-17—That, where an elector at a polling station on polling day finds that his name was omitted from the official list of electors after it had been accepted at enumeration or revision, he be allowed to vote after the Deputy Returning Officer has ascertained with the Returning Officer that such elector was

in fact enumerated or revised and that his name was not removed from the list by the Revising Officer. In such cases, the Deputy Returning Officer shall instruct the Poll Clerk to enter in the poll book such remarks as may be necessary to indicate that such elector voted without his name being on the list and after proper verification with the Returning Officer.

Mobile Poll—45

In order to make the best use of the resources available and to enhance service to aged and incapacitated electors, it is proposed that, where a number of small institutions or homes are grouped together to constitute one polling division, poll officials be authorized to hold the poll in each institution only for a set period of time during the hours the polls are open.

RECOMMENDATION A-18—That, where a polling division is established which comprises a number of small institutions for the aged or for incapacitated electors, the votes may, with the prior approval of the Chief Electoral Officer, be taken in each of the premises successively, at specific times during some or all of the hours prescribed for the poll, and that the poll at the last of such locations visited close at the time prescribed for the closing of the polls by subsection 33(5).

Voting by Incapacitated Electors—45

As suggested by the Special Committee on the Disabled and the Handicapped and in order to better serve incapacitated electors, it is proposed that, in some cases, the Deputy Returning Officer be allowed to take the ballot box outside of the polling station.

RECOMMENDATION A-19—That, when a polling station does not provide level access, the Deputy Returning Officer and the Poll Clerk should be authorized to take the ballot box and the necessary documents to the entrance of the polling station or even outside, in order to permit an incapacitated elector to cast his vote.

Appointment of Proxy Voters—46(1)

This subsection requires that the name of the elector and the name of the proxy voter be on the list of electors for the same polling division. In order to facilitate the exercise of the franchise of persons in homes for the aged and others in similar situations, an amendment should be considered to this subsection.

RECOMMENDATION A-20—That the provisions of subsection 46(1) be amended to provide for a relative, by blood or marriage, whose name appears on the list of electors and who is qualified to vote in the same electoral district as the elector whom he represents, to be appointed as a proxy voter.

Vote by Proxy—46(1)

While persons who have been convicted and are serving a sentence in a penal institution are disqualified from voting, a person held in custody awaiting trial *not disqualified under the Act. However, since thes* persons are physically prevented from attending at th poll, they are, in effect, disqualified from voting. Consideration should therefore be given to their being permitted to vote by proxy.

RECOMMENDATION A-21—That persons who ar being detained in a remand centre or penal institutio awaiting trial be permitted to vote by proxy.

Categories of Electors to Vote by Proxy—46(1)(a)

This paragraph specifically identifies the nature o employment of those electors who are permitted to vot by proxy. However, this paragraph is somewhat incon sistent with the related provisions of subsection 48(4 dealing with time to employees for voting. In this latte subsection, reference is made to every company that i engaged in the transportation of goods or passengers b land, air or water, and to every employee of such a com pany, except those employees who are entitled unde subsection 46(1) to appoint another elector to be thei proxy voter. Although the wording of paragrap 46(1)(a) specifically encompasses employees of thos companies engaged in transportation by air and wate employees of those companies engaged in transportatio by land are not included.

RECOMMENDATION A-22—That paragrap 46(1)(a) be amended to add "employees engaged in lan transport such as rail, bus, truck, etc.". In addition, it i recommended that lighthouse keepers be added to thos permitted to vote by proxy.

Peace Officers and Information Agents—49(11)

In order to meet the requirement to provide elector with adequate information and guidance at the poll, t give access to adequate law enforcement where neces sary, and to clarify provisions that have resulted in th long-standing tradition of appointing "constables" which today is considered no longer adequate nor neces sary, a new provision is proposed to this subsection.

RECOMMENDATION A-23—That a provision b added to the effect that, subject to the approval of th Chief Electoral Officer, in central polling places, th Returning Officer would have the power to appoint on Information Agent as well as one or more peace officers Under normal circumstances, in single polling station the Deputy Returning Officer should, where necessary resort to the local law enforcement authority rather tha appoint a constable.

Statement of the Poll by Deputy Returning Officer—51(15)(e)

This paragraph requires that the statement of the po be mailed to each candidate in the special envelope pr vided for the purpose. However, experience has show that, in general the only addresses of candidates whic

are available to Deputy Returning Officers on polling day are the ones appearing on the Notice of Grant of a Poll. These addresses, in a large number of cases, are those of the candidates' campaign offices which are generally closed at the time the statement is delivered, with no forwarding addresses available. As a result, a large number of the statements of the poll are returned to the Returning Officer or to the Chief Electoral Officer as undeliverable.

RECOMMENDATION A-24—That the Deputy Returning Officer no longer be required to mail copies of the statement of the poll to each candidate, but be required instead to transmit them to the Returning Officer who will ensure that these documents are delivered to the candidates concerned.

Advance Polling Stations with Level Access—91(6)(b)

This paragraph requires that a Returning Officer shall establish in each urban area in his electoral district at least one advance polling station with level access. In order to facilitate the voting at advance polls by handicapped electors and eliminate the necessity for a handicapped elector to request and be issued a transfer certificate where his advance poll does not offer such level access, it is proposed that the provisions of this paragraph be extended.

RECOMMENDATION A-25—That paragraph 91(6)(b) be amended to require that all advance polls be located in premises having level access.

Right to Vote at Advance Polls—93

The present provision makes it mandatory that, to have the right to vote at an advance poll, an elector must be unable to vote in, and be absent from, his polling division on the ordinary polling day. In view of the increasing demand to vote at advance polls, combined with the wide variety of valid reasons which would justify advance poll voting, I believe that the requirements should be less restrictive.

RECOMMENDATION A-26—That section 93 be amended to state that any elector whose name appears on the list of electors prepared for a polling division comprised in an advance polling district, who has reason to believe that he would be unable to vote in the polling division on the ordinary polling day, may vote at the advance polling station established in the advance polling district.

Voting in the Office of the Returning Officer—97(2)

Experience has shown that, because of the large number of electors who vote in the office of the Returning Officer in some of the most populated electoral districts, at a time when both the Returning Officer and the Election Clerk are actively preparing the poll, training poll officials, distributing supplies and supervising the office, the electors concerned do not always receive the service which they deserve. As a result, consideration in these cases should be given to providing additional resources to Returning Officers.

RECOMMENDATION A-27—That, for the purpose of taking the votes cast in the office of the Returning Officer, subsection 97(2) be amended to include in the definition of the term "presiding officer", in addition to the Returning Officer and the Election Clerk, any other persons designated by the Returning Officer, subject to the prior approval of the Chief Electoral Officer.

Qualifications of Election Officers—98(2)

It is becoming increasingly common to find that there are an insufficient number of qualified electors available or ready to accept appointment as enumerators, Deputy Returning Officers, etc. One of the most difficult provisions to comply with is that which requires that every election officer must reside in the electoral district. It is, therefore, proposed that Returning Officers be given the necessary authority in special circumstances to recruit election officers from outside their electoral district in order to ensure that the required service to the public can be provided.

RECOMMENDATION A-28—That a new provision be added to section 98 to the effect that, where the Returning Officer finds it impossible to apply the provisions of subsection 98(2) when appointing enumerators, Deputy Returning Officers or Poll Clerks, he may, with the prior approval of the Chief Electoral Officer, appoint as such officers, electors who do not reside in the electoral district in which they are to act, or Canadian citizens residing in the electoral district who have attained the age of 16 years.

B To Resolve Existing Difficulties in Meeting Certain Provisions of the *Canada Elections Act*

There are a number of sections of the *Canada Elections Act* which have been identified as requiring amendment because the existing wording makes it difficult, awkward or impossible to meet the provisions as presently set out. Some of the areas which will be dealt with in these proposed amendments focus on certain provisions which are in direct conflict with other provisions of the Act. Others involve considerations or requirements of the Act which have been found to be incomplete or aspects of a subject which have been overlooked. Some proposals are intended to correct situations which have arisen because the present wording of a section or subsection has given rise to complaints in the past.

Definition —"Election Officer"—2(1)

Included among those persons defined as election officers in this section are the Chief Electoral Officer and the Assistant Chief Electoral Officer. The inclusion of these two persons under the general definition of election officers may create a conflict situation with other provisions of the Act, whereby the Chief Electoral Officer or the Assistant Chief Electoral Officer acting on his behalf, are conferred with certain powers over all election officers as defined in this section. An example of this conflict can be seen in subsection 70(8) where the Chief Electoral Officer, when he has reasonable cause to believe that an election officer may have committed an offence against the Act, shall direct the Commissioner of Canada Elections to make an inquiry into the circumstances. Surely the intent of the Act was not that the Chief Electoral Officer should determine whether he himself should be investigated, as the present definition may imply. This conflict within the legislation needs to be resolved through an amendment to the definition.

RECOMMENDATION B-1—That the words "Chief Electoral Officer and Assistant Chief Electoral Officer" be deleted from the present definition of "election officer".

Removal from Office—7(3)

This subsection provides for the Governor-in-Council to remove a Returning Officer from office for cause, and lists the various cause factors. While a Returning Officer can be removed for failing to complete the revision of the boundaries of his polling divisions, as instructed by the Chief Electoral Officer, the Act does not provide for his removal for failing to comply with any other instructions of the Chief Electoral Officer. Yet, paragraph 4(1)(b) requires the Chief Electoral Officer to issue to election officers such instructions he deems necessary to ensure the effective execution of the provisions of the *Canada Elections Act*.

RECOMMENDATION B-2—That subsection 7(3) be amended to add a provision for removal for cause of any Returning Officer who has failed to comply with, or who has seriously disregarded instructions which, in the opinion of the Chief Electoral Officer, were issued to ensure effective execution of the provisions of the *Canada Elections Act*.

Effective Date of Variation—13(6)

This subsection prescribes that, when a registered party wishes to change its name, the leader must file an application containing information that is basically the same as required for an application for registration. Furthermore, the new name becomes effective only on the day after candidates of that party have been officially nominated in at least 50 electoral districts at the following general election—even in the case of a party which is represented in the House of Commons. In addition, the provision that a variation in the name of a registered party becomes effective only at some point in time during the election is not realistic, as the party would normally wish to be known under its new name throughout the campaign.

RECOMMENDATION B-3—That subsection 13(6) be amended to provide that, where the Chief Electoral Officer receives a request for a change in the name of a registered party, a certified copy of an instrument in writing (resolution or extract of minutes), signed by the leader of the party, shall accompany the request. Furthermore, there should be a provision in this subsection that the variation of registration will have effect on the date the application is filed with the Chief Electoral Officer, provided it is filed before the issue of the Writs

for a general election and subject to its acceptance by the Chief Electoral Officer. Where an application is received after the issue of the Writs for a general election, the variation will take effect on the day following the day fixed for the return of the Writs. Finally, no variation should become effective when a Writ for a by-election is outstanding.

Report of Change in Registration—13(6.1)

This subsection requires that, where there is a change of leadership of a registered party, the party shall within 30 days send a report to the Chief Electoral Officer signed by the new leader of the party, setting out the details of the change. Because of the increasing number of registered parties, there is a need to ensure that the notification received by the Chief Electoral Officer is in the form of "official party documentation", and that parties whose application for registration has been accepted but whose registration is not yet effective are also required to provide notification of change of leadership.

RECOMMENDATION B-4—That the provisions of the existing subsection be replaced by a requirement that where there is a change in the leadership of a registered party, a certified copy of an instrument in writing (resolution or minutes of an official meeting of the party at which the new leader was appointed), be filed with the Chief Electoral Officer within 30 days after such change occurs. This provision is to also include a party whose application for registration has been accepted but whose registration is not yet effective.

Notice of Default—13(6.3)

This subsection provides that, where the Chief Electoral Officer has reasonable cause to believe that a registered party is in default in making a report concerning a change in leadership, he may require the party to submit, within 30 days, a report containing the information and material required to be contained in an application for registration; and on receipt of such report, he may vary the registry in accordance with the information or, if no report is submitted within the 30 days, he may delete the registered party from the registry. As the provisions of subsection 13(6.1) require the party to notify the Chief Electoral Officer of any change in leadership, this provision would appear to be adequate in itself, without further requiring the Chief Electoral Officer to take action in the unlikely situation where he might "have reason to believe" that there has been a default in notification of change of leadership.

RECOMMENDATION B-5—That the provisions of subsection 13(6.3) and the consequential provisions of subsection 13(6.4) be deleted.

Appointment of Deputy Returning Officers and Poll Clerks—29(1) and (6)

These two subsections deal with the appointment of Deputy Returning Officers by the Returning Officer and the appointment of Poll Clerks by the Deputy Returning Officers. For reasons explained earlier in this Report, the appointments of Deputy Returning Officers and Poll Clerks have been found somewhat difficult to carry out and have been a source of numerous complaints in the past. As a result, I believe that an approach somewhat similar to that followed by the Province of Ontario should be considered in order to resolve the existing problems.

RECOMMENDATION B-6—That Deputy Returning Officers be appointed by the Returning Officer from a list of names provided by the candidate in the electoral district sponsored by the political party forming the government; and that the Poll Clerks be appointed by the Returning Officer from a list of names provided by the candidate in that electoral district sponsored by the political party, other than the political party forming the government, whose candidate in that electoral district at the previous election obtained the highest number of votes. (This amendment, however, should not apply to Supervising Deputy Returning Officers). The amendment should also provide for the Returning Officer to advise those persons who are authorized to designate Deputy Returning Officers and Poll Clerks, on the day that they file their nomination papers, that their lists of names of nominees must be received at the latest on the seventeenth day before polling day for ordinary polls, and on the twenty-first day before polling day for advance polls.

As a consequence, subsections 29(9) and (10) should also be amended to provide for the Returning Officer to appoint another person from the list of names provided by the appropriate candidate, in the place of a Deputy Returning Officer or Poll Clerk who dies or who becomes unable to act prior to polling day. In the case of the death of a Deputy Returning Officer on polling day, the Poll Clerk should be authorized to act in his place and should, in turn, appoint a person to act as Poll Clerk in his place. In the case of the death of a Poll Clerk on polling day, the Deputy Returning Officer should immediately appoint another person to act as Poll Clerk.

Who May be Present at the Polling Stations—36(1)

The present provision states that, at each polling station, in addition to the Deputy Returning Officer and the Poll Clerk, only the candidates and two agents for each candidate or, in the absence of agents, two electors to represent each candidate, may remain in the room where the votes are taken. There is a need to amend this provision to reflect the existing practice where the majority of candidates usually appoint only one agent, if any. In cases where candidates have appointed two agents, this has lead to situations where the number of persons present at the poll has been excessively large and has caused confusion in the voting process, especially where the polls have been centralized or where there have been a large number of candidates.

RECOMMENDATION B-7—That the present provision be amended to provide that one agent, or in the absence of an agent, one elector, be allowed to represent the candidate at each polling station. In addition, a candidate should be permitted to appoint one agent at large, either for all the polling stations in an electoral district, or for a group of (e.g. twenty-five) polling stations. Such agents at large would be sworn in by the Supervising Deputy Returning Officer or by a Deputy Returning Officer as applicable.

Establishment of Advance Polling Stations—91(2), (3) and (5)

The present provisions of subsections 91(2) make it compulsory to establish advance polling districts in every village or town of 1,000 population. This results at times in a "multitude" of advance polling stations in a relatively small area, particularly where small communities increase in population due to suburban development, or where there is an influx of population to such small communities in proximity to a major urban centre. This requirement to establish numerous advance polls in small rural areas may result in the secrecy of the vote being jeopardized. In several instances in the past, a very small number of voters have attended certain advance polls, thereby making it relatively easy to identify for whom they had voted. If consideration is given to amending this subsection to resolve this problem, it will also be necessary to amend subsection 91(3), which would result in permitting the establishment of additional advance polls only in very exceptional cases where local conditions might have been overlooked at the time the advance polling districts were originally established, or where a new situation which had developed subsequently would justify such consideration.

RECOMMENDATION B-8—That subsection 91(2) be amended to provide that only one advance polling station will be established in each advance polling district. Furthermore, subsections 91(3) and (5) should be amended to permit the combining of any two advance polling districts or the establishment of an additional advance polling district—where a request is made to the Returning Officer not later than ten days after the issue of the Writ for an election and subject to the prior approval of the Chief Electoral Officer.

Premature Publication of Election Results—105

This provision prohibits the publication and the broadcasting of election results prior to the hour fixed by the Act for the closing of the polls. A major weakness in this provision came to light during the 1980 General Election where, in one riding, the Chief Electoral Officer determined, pursuant to subsection 4(4), that it was necessary to extend the hour fixed by the Act for the closing of the polls. As soon as this decision had been reached, the CRTC, with whom arrangements had been made prior to polling day for such an eventuality, was requested to alert the media outlets in the area and request that they desist from broadcasting the election results until such time that the polls in the riding had closed.

The CRTC was unsuccessful in its efforts to reach all of the radio and television stations, with the result that those that were contacted abided by the CRTC request while the others carried on as usual. This resulted in numerous complaints being received, but charges could not be laid under the provisions of section 105 because it could not be proved that all stations knew that the hours of voting had been extended. Furthermore, many of the local stations carrying election results were receiving the signals from stations located well outside the electoral district in question. This incident indicated conclusively that, when hours of voting are extended, it is impossible to reach all of the broadcast outlets, with the result that the existing provisions of section 105 cannot be enforced in such instances.

RECOMMENDATION B-9—That section 105 be amended to provide that, where the Chief Electoral Officer is obliged to extend the hours of voting in one or more electoral districts for any of the reasons stated in subsection 4(4), the provisions of subsection 105(1) shall not apply.

C To Clarify the Intent of the Act

Some of the amendments which are proposed hereunder are submitted with a view to eliminating confusion and avoiding misinterpretation caused by the present wording; others are put forward to ensure consistency within the Act itself, or to add certain provisions which are not now included, but which constitute an integral part of the election process. In all cases, the proposals being advanced are consistent with what I believe to be the original intent of the Act.

Definition—Enumeration Date—2(1)

The present definition of "enumeration date" is often subject to misinterpretation. When two or more by-elections are held concurrently but on different dates, the day for the commencement of the preparation of the preliminary lists may fall on different dates, thereby creating confusion. The amendment proposed would not only resolve this problem but would also eliminate the confusion amongst electors who are not all enumerated on the same day.

RECOMMENDATION C-1—That the definition of "enumeration date" be amended to specifically refer to the 38th day before polling day.

Definition—General Election—2(1)

At the present time, the definitions section includes a definition of the term "by-election". In this definition, reference is made to a "general election". However, the term "general election" is not defined in this section.

RECOMMENDATION C-2—That the term "general election" be defined as that for which Writs of election are issued at the same time for all electoral districts.

Definition—Issue of Writ—2(1)

There are numerous references in the *Canada Elections Act* to the commencement of a certain period of time on, or subsequent to, the "issue of a writ", or where action is to be taken on the "issue of a writ". In actual practice, a Writ is not signed and physically "issued" for some days after the Order-in-Council setting the date for an election is effected. However, the Returning Officer is notified immediately by the Chief Electoral Officer by telegram upon the passing of the relevant Order-in-Council. As a clear definition is of particular significance and directly related to the definition of the period of an election as contained in the definitions section, i.e. "during an election", "at an election", and "throughout an election", it is proposed that a specific definition of this term be included in the definitions section.

RECOMMENDATION C-3—That the term "issue of the writ" be defined as designating the date shown on the Writ pursuant to subsections 6(2) and 22(2), which specifically refer to the dating of the Writ.

Definition—"Official Nomination" or "Officially Nominated"—2(1)

Questions have arisen in the past as to whether or not it was mandatory to file all the nomination documents described by subsection 23(2) at the same time as the nomination paper and the deposit mentioned in the present definition. In order to clarify the requirements, an amendment is proposed to this definition.

RECOMMENDATION C-4—That the definition of "official nomination" and "officially nominated" be amended to include the mention of all the documents required to be filed pursuant to subsection 23(2).

Writs Dated and Made Returnable—6(2)

The present provision requires that at a general election, Writs of Election shall be made returnable on such days as the Governor-in-Council shall determine. This suggests that there might be more than one day on which Writs are returnable. However, section 50 of the *British North America Act* states that "every House of Commons shall continue for Five Years from the Day of the Return of the Writs for choosing the House. . .".

RECOMMENDATION C-5—That subsection 6(2) be amended to expressly state that at a general election, all Writs must be made returnable on the same day.

Resignation of Returning Officer—7(2)

While the Returning Officer is appointed by the Governor-in-Council, he must first seek the permission of the Chief Electoral Officer if he wishes to resign. Authority to resign has generally been interpreted as acceptance of the resignation. The Act, however, should be clarified in this respect.

RECOMMENDATION C-6—That subsection 7(2) be amended to provide for the Governor-in-Council to delegate to the Chief Electoral Officer the power to accept the resignation of a Returning Officer.

Tenure of Office of Election Clerk—8(4)

The present subsection provides that every Election Clerk holds office during the pleasure of the Returning Officer by whom he has been appointed and, after the death of the Returning Officer or the expiry of his term of office, until his successor has appointed a new Election Clerk. In order to ensure that the Election Clerk will continue to hold office if the Returning Officer ceases to hold office for any reason whatsoever, this subsection should be modified accordingly.

RECOMMENDATION C-7—That subsection 8(4) be amended to provide that every Election Clerk holds office during the pleasure of the Returning Officer by whom he has been appointed, and after the Returning Officer ceases to hold office, until his successor has made an appointment.

Returning Officer and Election Clerk not to Act in any Other Capacity—9(3)

The present provision prohibits the Returning Officer and the Election Clerk from acting as Deputy Returning Officer or Poll Clerk at any polling station. In order to eliminate any possibility of conflict of interest in the present responsibilities of the Returning Officer and his Election Clerk and in consideration of the ever-increasing responsibilities of these two officials, it is proposed that the provisions of this subsection be broadened.

RECOMMENDATION C-8—That the present provisions of subsection 9(3) be amended to prohibit Returning Officers and Election Clerks from acting in any other capacity under the *Canada Elections Act*.

Registry and Application for Registration—13(1)

At the present time, there is no requirement that the leader of a registered political party be a qualified elector. As candidates must be qualified electors, it would seem to be highly desirable that the leader of a registered political party be required to be a Canadian citizen.

RECOMMENDATION C-9—That section 13 be amended to state that in future the leader of a political party must be a qualified elector. It should also be stated that any non-Canadian leader of an already registered party will be required to comply with this provision within five years following the date of the proclamation of such amendment.

Change in Registration—13(6.1)

Subsection 13(1) sets out the specific information required to be filed by a political party in applying for registration and, where this concerns the auditor of the party, a statement of acceptance in writing by the person named as auditor must also be provided. Subsection 13(6.1) requires that, if there has been a change in any of the information originally submitted pursuant to paragraphs 13(1)(b) to (f), the registered party shall notify the Chief Electoral Officer in writing within 30 days after such change occurs. This subsection does not make reference to paragraph (g) of subsection 13(1) concerning the Chief Agent of the party, nor is it consistent with the requirements of subsection 13(1) in requiring a new person named as auditor to provide a statement of acceptance in writing.

RECOMMENDATION C-10—That subsection 13(6.1) be amended to refer to paragraphs 13(1)(b) to (g) and that a requirement be added to the effect that, where there is a change in the auditor or the Chief Agent of the party, the report of the change shall be accompanied by a statement in writing by the person so named, to the effect that the person concerned has accepted such appointment.

Deadline for Filing of at Least 50 Candidates—13(8)

This subsection authorizes the Chief Electoral Officer to delete from the registry any registered party that does not meet the provisions of this subsection as of the deadlines specified. The present wording refers to any registered party but does not make reference to those parties whose applications have been accepted but whose registration is not yet in effect. Furthermore, with the adoption of Bill C-58, nomination day in all electoral districts is now the 28th day before polling day. In order to provide for uniformity with regard to all nominations, it is proposed that 2 p.m. on nomination day also be specified as the deadline by which those parties whose applications have been accepted but whose registration is not in effect must have officially nominated candidates in at least 50 electoral districts.

RECOMMENDATION C-11—That paragraphs 13(8)(a) and (b) be amended to delete the word "registered" and make reference only to "any political party". In addition, the two references in 13(8)(b) to the present deadline of the "30th day before polling day" should be amended to specify the deadline as "2 p.m. on nomination day (the 28th day before polling day)".

Voluntary Deletion from Registry—13(12)

Under the present provision, a registered party who wishes to be deleted from the registry may apply for such deletion at any time other than during a general

election. There is no provision, however, for a party whose application for registration has been accepted, but whose application is not in effect, to be permitted to file a request for withdrawal of application for registration.

RECOMMENDATION C-12—That subsection 13(12) be amended to provide for a party whose application for registration has been accepted, but whose registration is not in effect, to file a request with the Chief Electoral Officer for withdrawal of the application for registration.

Appointment of New Chief Agent—13.1(3.1)

This subsection provides that, where there is a change concerning the Chief Agent of a registered party, that the leader of the party shall, within 30 days, notify the Chief Electoral Officer in writing. Experience has shown that the 30-day delay period is too long and has caused problems, especially when such change has taken place during an election.

RECOMMENDATION C-13—That subsection 13.1(3.1) be amended to prescribe that, if a new Chief Agent is appointed during an election period, the leader of a registered political party shall forthwith, in the most expeditious manner, inform the Chief Electoral Officer of the name of the new Chief Agent.

Agents Appointed by Previous Chief Agent Deemed to Continue—13.1(4)

This subsection provides that, following his appointment, the Chief Agent of each registered party shall notify the Chief Electoral Officer of the name and address of any electoral district agents of the party. As this subsection is now worded, there is an implied requirement that, where there is a change of Chief Agent, all electoral district agents must be reappointed. As this is not the case, an amendment is proposed to clarify the actual requirements.

RECOMMENDATION C-14—That subsection 13.1(4) be amended to state that all appointments made by the previous Chief Agent be deemed to continue to be registered until the new Chief Agent notifies the Chief Electoral Officer of any change in appointment.

Election Expenses by a Registered Political Party during a By-election—13.4(1), 13.5(1) and (2)

The present provisions of sections 13.4 and 13.5 require amendments to correct situations which now exist during by-elections and which do not appear to be consistent with the spirit and original intent of the legislation. Subsection 70.1(2) presently permits a registered party to incur election expenses to promote the election of a particular candidate during a by-election. However such expenses are not reported until the party files its annual return on or before July 1st of each year at which point there is no way that the returns of the candidate and the party can be analyzed jointly in a meaningful way. Furthermore, the present reporting requirements for by-elections are such that the party returns cannot be used by the Commissioner of Canada Elections for comparison purposes. In order to ensure meaningful disclosure of by-election expenses, registered parties should be subject to similar reporting requirements as those imposed on candidates at by-elections.

RECOMMENDATION C-15—That subsections 13.4(1), 13.5(1) and 13.5(2) be amended to require that each registered party transmit to the Chief Electoral Officer, in respect of each by-election, at which that party has endorsed a candidate, a return concerning election expenses, substantially in a form prescribed by the Chief Electoral Officer. Such reports would be transmitted within four months after polling day at any by-election and would set out specifically the cost of advertising on the facilities of any broadcasting undertaking, the cost of advertisements published in periodical publications, the cost of printed advertisements such as signs, placards, posters, dodgers and handbills and the cost of travel and other similar expenses incurred by persons on behalf of the party to canvass in the electoral district.

Disqualifications—14(4)(e)

This paragraph refers to "an inmate in any penal institution. . .". In order to clarify the intent of the Act in this regard and to ensure that both federal and provincial institutions are included, the terminology of this paragraph should be modified.

RECOMMENDATION C-16—That the term "penal institution" in paragraph 14(4)(e) be replaced by the term "prison" within the meaning of the Criminal Code. A similar amendment should be made to section 23 of the special Voting Rules.

Replacement of Nominated Enumerator—18A(5)

The present provision requires a Returning Officer who considers that there is good cause for his refusing to appoint any person nominated as an urban enumerator, to notify the nominating candidate, who may, within 24 hours, nominate a substitute urban enumerator. It has been found that the provision has served no purpose in cases where a candidate was unable to provide a complete list of names of enumerators before the deadline in the first instance. Therefore, an amendment is proposed to recognize this fact.

RECOMMENDATION C-17—That Rule 18A(5) be amended to provide that the substitution of names of enumerators who are refused by the Returning Officer be extended only to candidates who have initially provided a complete list of names of enumerators prior to the deadline date.

Particulars of Candidates—23(3)

This subsection provides that the name of the candidate shall not include any title, degree or other prefix or

suffix, but may include a nickname. The present wording of this provision has caused frequent difficulties, especially where some candidates filed their official nomination under fictitious, derogatory, extremely lengthy or other highly questionable nicknames. The use of these "frivolous" nicknames can lead to a questionable impression of the seriousness of the election process and, where the names given are unnecessarily long, administrative difficulties are caused in attempting to include these in the restricted space on the ballot paper. Furthermore, allowing a candidate to use such a fictitious name might result in an identity problem if he were to be prosecuted under the Act. The amendment which is proposed is designed to resolve these problems, while at the same time respecting the legitimate use of nicknames.

RECOMMENDATION C-18—That the *Canada Elections Act* stipulate that, for the purposes of sub-paragraph 23(2)(a)(i), a candidate may substitute his nickname for one or more of his given names (but not in addition to his given names), in which case he may include in his name, the initial or initials of his given name or names. Furthermore, a statement must be filed in these cases with the Returning Officer at the time of nomination, in the form prescribed by the Chief Electoral Officer, to the effect that the candidate has been commonly known by that nickname for a period of not less than 12 months. It should also be stipulated that, in such cases, the candidate understands and agrees that he will be held legally responsible under that nickname for compliance with all applicable provisions of the *Canada Elections Act*.

Inspection of Lists—28(3)

This subsection deals with the use and distribution of the lists of Canadian Forces and Public Service electors received by a candidate and prohibits the use of these lists by other persons for commercial and business purposes. However, the present wording does not prohibit candidates or other persons from using these lists for non-commercial or non-election purposes such as for charitable, religious or other "third party" uses. As I believe that the intent of this section was to restrict the use of these lists to candidates for election purposes only and in keeping with privacy considerations, I believe that an amendment to this subsection would be highly desirable.

RECOMMENDATION C-19—That subsection 28(3) be amended to restrict the provision and use of the lists of Canadian Forces and Public Service electors to candidates only and that the use of such lists be limited only to those purposes related to the election process.

Presence at the Poll—36(1)

This subsection identifies those persons, other than the Deputy Returning Officer and the Poll Clerk, who are permitted to remain in the room where the votes are taken. This subsection is incomplete and therefor should be modified.

RECOMMENDATION C-20—That subsection 36(1 be amended to include in the list of those persons pe mitted to remain in the room where the votes are take the Supervising Deputy Returning Officer, peace off cers and information agents.

Spoiled Ballot Paper—45(11)

This provision permits the Deputy Returning Office to provide an elector with another ballot paper in th case of a spoiled ballot. The subsection is unclear, how ever, in terms of the number of times a spoiled ballo can be replaced in the case of any given elector.

RECOMMENDATION C-21—That the wording o paragraph 45(11)(b) be amended to state "deliver on other ballot paper to the elector".

Hourly or Piece-work—48(7)

The existing French version of the text of this subsec tion is not sufficiently clear and requires recourse to th English text in order to obtain the correct meaning an intent of this provision.

RECOMMENDATION C-22—That the French versio of subsection 48(7) be redratfed to reflect more faith fully the meaning and intent of this provision, as is th case with the existing English text.

Transmission of Results—52(2) and (3)

The existing provisions prohibit the Chief Electora Officer from communicating any information concern ing the votes cast respecting the Special Voting Rules t the Returning Officer earlier than one hour after th close of polls in the electoral district. Because of th number of electoral districts located in varying tim zones, it becomes very difficult to rapidly transmit thes results to the Returning Officers concerned who, unde the present system, have already completed the countin of the votes for some time before the receipt of suc information, and who are therefore subjected to a unnecessary waiting period.

RECOMMENDATION C-23—That the one-hour wai ing period for the transmission of the results of the vote under the Special Voting Rules be deleted and replace by a new provision that the results which would b released to the Returning Officers by the Chief Elec toral Officer following the close of the polls on the regu lar polling day be combined, either with those of at leas one of the advance polls, or of the votes cast in the offic of the Returning Officer.

Tabling of Tariff of Fees in the House of Commons—61(2)

This subsection provides that a copy of any Tariff o Fees or any amendment thereto shall be laid before th

House of Commons within the first 15 days of the session of Parliament next ensuing after the tariff or amendment is made. This requirement does not seem to serve the purpose intended, because a long period may elapse between the establishment of the tariff and its tabling.

RECOMMENDATION C-24—That subsection 61(2) be amended to provide that a copy of the Tariff of Fees made or amended by the Governor-in-Council should be tabled in the House of Commons within 15 days after it has been approved; or, if the House is not then sitting, 15 days after it has resumed its sittings.

Official Agent—62(4)(b)

Although no amendment is proposed to the actual substance of this paragraph, a correction in the wording of the French version is required to clarify the provisions of this paragraph. The present French version refers to "l'agent officiel d'un parti, qui. . .". However, as a party does not have an Official Agent, the present wording is incorrect.

RECOMMENDATION C-25—That the wording of the French version of paragraph 62(4)(b) be amended to read "et l'agent officiel, qui. . .".

Notice of Application in the Electoral District—63(14)

This subsection permits a candidate or an Official Agent to make application to a judge concerning the late submission of a candidate's return and declarations respecting election expenses of the candidate, and provides that the judge may, "after such notice of the application in the electoral district and on production of such evidence of the grounds stated in the application and of the good faith of the application . . . make such order for allowing an authorized excuse for the failure to transmit such return and declaration, or for an error or false statement in such return and declaration as the judge considers just". It has been found that the present wording of this subsection is ambiguous and has led to applications for an authorized excuse being granted by a judge without the Chief Electoral Officer being aware that they had been filed.

It is essential that the Chief Electoral Officer be aware of the dates on which applications under subsection 63(14) have been filed and will be heard as, in many instances, there will be situations which the Chief Electoral Officer will wish his counsel to bring to the attention of the judge before a decision is rendered. Given that the Returning Officer is the logical person to be notified in the first instance, if this approach were followed, the Chief Electoral Officer could then issue an instruction ordering Returning Officers to notify him immediately when they received a notice of application under this subsection. A second major weakness in this provision relates to those cases where a judge makes an order for allowing an authorized excuse to file late and the recipient of the order refuses to comply with its terms. The problem results from the fact that there is no provision in the Act that compels candidates and Official Agents to submit declarations and returns respecting election expenses, despite the fact they have obtained from a judge an order allowing an authorized excuse to file late.

RECOMMENDATION C-26—That subsection 63(14) be amended to state that, where the return and declarations respecting election expenses of a candidate at an election have not been transmitted as required by this Act, or, having been transmitted, contain some error or false statement, then . . . (paragraphs (a) and (b) as now worded) . . . the judge may, after he has established that the Returning Officer in the electoral district has received a true copy of the application from the applicant, and on production of such evidence of the grounds stated in the application, and of the good faith of the application, and otherwise as the judge seems fit, make such order for allowing an authorized excuse for the failure to transmit such return and declaration or for an error or false statement in such return and declaration, as to the judge seems just. Furthermore, it should be provided that the judge shall order such return and declarations respecting election expenses of the candidate to be submitted within a specified time in every case.

Consent of the Commissioner for an appeal under section 605 of the *Criminal Code*—70(4)

This proposed amendment is required to correct an apparent oversight which came to light when the Commissioner decided to appeal the granting of an absolute discharge in a prosecution under subsection 63(10) of the Act. The wording of section 605 (*Criminal Code*) without a correction to subsection 70(4) of the Act as was done for section 115 of the Code, meant that the Commissioner had to obtain the consent of the Attorney-General for Canada before seeking leave to appeal. It seems highly incongruous that an elected official (the Attorney-General) could be placed in the position of possibly having to decide whether to allow an appeal of his acquittal or that of a colleague.

RECOMMENDATION C-27—That no prosecution for an offence under this Act or for an offence under section 115 of the *Criminal Code* in relation to anything that this Act forbids or requires to be done and no appeal under section 605 of the *Criminal Code* shall be instituted except with the prior consent in writing of the Commissioner.

Chief Electoral Officer to Direct an Inquiry—70(8) and (9)

Subsection 70(8) states that, "Where the Chief Electoral Officer has reasonable cause to believe that an election officer may have committed an offence against this Act. . .", and subsection 70(9) states that, "Where the Chief Electoral Officer has reasonable cause to believe that any person may have committed an offence. . .". In both cases, the Act requires that the

Chief Electoral Officer direct the Commissioner of Canada Elections to make an inquiry into the circumstances. The present wording leaves to the discretion of the Chief Electoral Officer the decision as to whether to refer any matter, including written complaints, to the Commissioner for inquiry. However, under the existing practice, where the Chief Electoral Officer receives a written complaint alleging that an offence against the *Canada Elections Act* may have been committed, in all cases these complaints are automatically referred to the Commissioner for inquiry. As it would appear desirable that the existing practice be supported by legislation and that there be no discretion where written complaints are received, it is proposed that subsections 70(8) and (9) be amended accordingly.

RECOMMENDATION C-28—That subsections 70(8) and (9) be amended to add that:

"Where the Chief Electoral Officer receives a statement in writing containing any complaint alleging that an offence against this Act may have been committed by,

(a) an election officer (70(8)); or

(b) any person (70(9)); or

where the Chief Electoral Officer has reasonable cause to believe, etc."

Non-residents of Canada Forbidden to canvas During an Election—76

Section 76 provides that everyone who resides outside Canada and who, to secure the election of any candidate, canvasses for votes or in any way endeavours to induce electors to vote for any candidate at an election or to refrain from voting, is guilty of an offence against the Act.

It is essential that the intent of this section be clarified as a result of problems experienced by candidates, parties and my Office in the past. This section was included in the *Canada Elections Act*, at a time when all "Canadians" were British subjects, because Canadian Citizenship status did not then exist. This provision was not changed following the passing of the *Canadian Citizenship Act of 1947*, with the result that under the existing provision, Canadian citizens residing abroad are in contravention of the *Canada Elections Act* if they attempt, "to induce electors to vote for any candidate at an election or to refrain from voting." As I believe that the intent of this section is to prohibit non-Canadian citizens, other than landed immigrants, from becoming actively involved in Canadian elections, a proposed amendment to this effect is recommended.

Furthermore, experience has shown that, when citizens of another country campaign on behalf of a candidate at an election, by the time the investigation required to determine whether an offence has been committed has been completed, these persons have usually left Canada. Consequently, a charge cannot be laid because the person is outside the jurisdiction of the Canadian judicial system. However, as it is considered that those persons who arranged for the non-resident to act in such a way as to contravene the provisions of section 76 are equally guilty, the Act should be amended to reflect this fact.

RECOMMENDATION C-29—That section 76 be amended to state that every non-Canadian citizen, other than a landed immigrant who, to secure the election of any candidate, canvasses in Canada for votes or any way endeavours to induce electors to vote for any candidate at an election, or to refrain from voting, is guilty of an offence against the Act. In addition, a provision should be added to section 76 which would make it an offence for any person to arrange for, or to assist a non-Canadian, other than a landed immigrant, to canvass for votes in Canada or in any way endeavour to induce electors to vote for or against any candidate at an election.

D To Meet Current and Future Technical or Technological Change

A number of sections of the *Canada Elections Act* dealing with transportation, communications, materials and supplies are quite specific in their descriptions of methods or types of fabrication, production or distribution. In some instances, with the passage of time, modern technology has developed to such an extent that alternative options which may be more effective or efficient are available. However, because these options were unforeseen at the time the original legislation was developed, the wording of certain sections of the Act does not permit consideration of these alternatives. In order to address this situation, a number of proposed amendments are outlined below to modify certain sections of the Act, so as to provide for more flexibility, now and in the future. This flexibility would be achieved by either deleting certain sections of the Act, modifying the present wording, or replacing the specific wording with the term "as prescribed by the Chief Electoral Officer".

Mailing of Documents—Various Sections of the *Canada Elections Act*

In the light of the foregoing comments, I propose that all of the provisions which involve the mandatory use of the postal service, such as references to mail, registered letters, etc., be reworded to permit increased flexibility in transmission and delivery. This proposed change is not designed to avoid the use of the postal service. It will, for the most part, continue to be used as the principal vehicle for communication, but the proposed change is designed to facilitate the use of alternative means of communication where there is insufficient or no mail service available or where the postal service itself provides alternatives. For example, today, in addition to registered mail, the post office also offers certified and electronic mail.

RECOMMENDATION D-1—That the provisions of the *Canada Elections Act* prescribing the use of mail to transmit any document or statutory notice relating to an election be made more flexible to permit a choice of the postal service or alternate methods of delivery or transmission.

Stereotype Blocks—12(3)

When this provision was originally included in the Act, only hot-type printing processes were used by printing establishments. Today, a significant number of printers use the more modern cold-type printing process, making the use of stereotype blocks cumbersome and time-consuming. As the Office of the Chief Electoral Officer can now technically provide either or both stereotype blocks and/or camera-ready copies for offset printing, it is proposed that this subsection be amended.

RECOMMENDATION D-2—That the reference in the *Canada Elections Act* to stereotype blocks, as related to the printing of the back of the ballot paper, be changed to refer to "the necessary printing material".

Ballot Boxes—30(2)

The Act at present requires the ballot box to be constructed of "durable material". It has been determined that the construction, storage, maintenance and handling of the present metal ballot boxes is extremely costly. At the same time, provincial experience in Ontario has indicated that the use of disposable cardboard ballot boxes has, in many situations, overcome the present difficulties encountered in the use of metal ballot boxes. As a result, in order to permit consideration of this and other types of ballot box construction which, if approved, might replace the present boxes in certain situations, an amendment to this provision of the *Canada Elections Act* is proposed.

RECOMMENDATION D-3—That the provisions of the *Canada Elections Act* stipulating the format and specifications of ballot boxes be less restrictive in order to permit the use of a ballot box made of a "suitable material as prescribed by the Chief Electoral Officer".

Ballot Box Seals—30(3)

The *Canada Elections Act* refers to the "special metal seal". As present technology now offers the option of plastic seals and paper seals, etc., an amendment is proposed to permit consideration of the various technological sealing options.

RECOMMENDATION D-4—That all references to ballot box seals be changed from the present provision of "special metal seals" to "special seals".

Furnishing of Ballot Boxes—30(5)

The present provision requires that where a Returning Officer fails to furnish the ballot box to the Deputy Returning Officer, the latter shall otherwise procure it or cause it to be made. Actual experience has shown that it would be virtually impossible for a Deputy Returning Officer to cause a ballot box to be procured or made, even if required. In addition, in the light of modern transportation facilities, it is no longer realistic to assume that the circumstances referred to in the present provision would likely occur. As a result, it is considered that these provisions are no longer applicable.

RECOMMENDATION D-5—That the provisions of subsection 30(5) be deleted.

Ballot Paper—31(4)

The present provision of the *Canada Elections Act* states that the ballot paper must be of a mass of not less than 105 grams per square metre. Experience has shown that the specific requirement for the weight of the paper as stated in the Act does not necessarily guarantee that the opacity of the paper will automatically be satisfactory. As the opacity of the paper used to print the ballots is an extremely important factor which must not be overlooked and, as ballot paper is manufactured exclusively for the Chief Electoral Officer based on specifications provided by the latter, a modification to this provision is recommended in order to provide the necessary flexibility required to comply with the availability and variety of materials now offered.

RECOMMENDATION D-6—That the present provision be changed to state that the ballot papers be printed on paper that is of a sufficient weight and opacity as prescribed by the Chief Electoral Officer.

Official Lists in Rural Polling Divisions—34(3)

The present provision states that, in very remote rural polling divisions, where the postal service is such that it is doubtful whether a preliminary list of electors or the statement of changes and additions can be sent by the Returning Officer to the appropriate Deputy Returning Officer in time for an election, the Chief Electoral Officer may direct these documents to be delivered or transmitted by the enumerator directly to the Deputy Returning Officer. It has been found that, from time to time, this type of difficulty arises not only in very remote rural polling divisions, but also in other rural polling divisions in general. In addition, there are circumstances where other means of transportation are more easily available than the postal service in both very remote and other rural polling divisions, resulting in the present provision being overly restrictive. Furthermore, in such circumstances, the Returning Officer is the person most likely to be aware of the facilities available and should have the discretionary power to decide on the means of transportation most appropriate to local conditions.

RECOMMENDATION D-7—That the present provision be amended to remove the reference to very remote rural polling divisions and to the postal service and to replace these deletions by a reference to rural polling divisions in general, where difficulties in communication are such that it is doubtful whether the preliminary list of electors or the statement of changes and additions can be sent by the Returning Officer to the appropriate Deputy Returning Officer in sufficient time for the election.

E To Modify or Eliminate Obsolete or Archaic Provisions

There are a number of provisions of the *Canada Elections Act* which should be considered for amendment, due to the fact that they could generally be defined as obsolete or archaic. Their currency has been by-passed as a result of contemporary changes in practices or standards in present-day society, or because of previous changes to the *Canada Elections Act* which have resulted in these provisions becoming redundant or superfluous. The specific provisions concerned, along with the rationale for the proposed amendments, are outlined below.

Definition—"Election"—2(1)

The present provision refers to the election of a Member or Members to serve in the House of Commons of Canada. This provision is now archaic, as it goes back to the years prior to 1966 when the *British North America Act* permitted some electoral districts to elect two Members to the House of Commons. Subsequent to 1966, only one Member may be elected for each electoral district, therefore the definition of the term "election" requires amendment.

RECOMMENDATION E-1—That the definition of "election" be amended to refer to the election of a Member to serve in the House of Commons of Canada.

Urban and Rural Polling Divisions—11(4)

The proposed amendment to this subsection deals with the change which has taken place in the rural-urban concept. The present provisions refer to a situation where part of an incorporated city or town of 5,000 population or more is rural in nature. With the passage of time, it has become increasingly difficult to declare only part of a municipality of 5,000 or more rural in nature, as it has been found that, in these situations, the whole municipality has, in fact, been rural in nature. As a result, an amendment is proposed to recognize the situation.

RECOMMENDATION E-2—That subsection 11(4) be amended to delete the words "part of" in order that this subsection refer to an incorporated city or town of 5,000 population or more—partially or wholly rural in nature.

Appointment of Auditor—13.3(1)

This subsection, which requires every registered party, within 30 days after becoming registered, to appoint an auditor, is now redundant because it conflicts with subsection 13(1) which requires the name and address of its auditor to be submitted by a political party as a condition of registration.

RECOMMENDATION E-3—That subsection 13.3(1) be deleted.

Persons Qualified as Electors—14(1)

The present terminology refers to "every man and woman". This wording may have been technically necessary at one time. However, today the existing wording can be considered archaic and as conveying a negative impression in light of the continuing development and progress with regard to the status of women.

RECOMMENDATION E-4—That the term "every man and woman" be changed to "every person".

Spouses or Dependants of Temporary Workers—17(12)

The present provision in the English version of subsection 17(12) initially refers to "the spouse or dependant of a person...". Later in the same paragraph, however, the terminology changes to "that wife or dependant...". As today the term "spouse" refers to either a wife or a husband, an amendment is needed to the latter reference in the paragraph.

An additional amendment is required to both language versions to clarify the need for continuation of the temporary residence of the spouse, similar to that for the elector.

RECOMMENDATION E-5—That the reference to "wife" in the English version of subsection 17(12) be changed to "spouse". An additional amendment is proposed to both language versions to the effect that the requirement of polling day residence included in paragraph 17(11)(e) be extended to apply to spouses.

Sittings for Revision—18A(40)

This provision permits a day of revision, when it falls on a holiday, to be postponed to a subsequent day. However, because sittings of revision take place on more than one day, and electors therefore have a choice of other days of sittings to present applications, this provision is no longer required.

RECOMMENDATION E-6—That the provisions of Rule (40) of Schedule A to Section 18 be deleted.

Place for Nomination of Candidates—19(2)

The present provision requires that the place fixed for the nomination of candidates shall be a court house, city or town hall, or other public or private building, in the most central place in the electoral district, etc. In the past, the nominations of candidates were traditionally received in a public place, such as a town hall, on a specific day and at a specific hour—the nomination process in those days being a ceremonial occasion. This tradition has long since disappeared and, furthermore, since the advent of the election expenses provisions of the *Canada Elections Act*, candidates have tended to file their nominations early, during the period between the issue of the proclamation and closing time on the day referred to as "nomination day".

RECOMMENDATION E-7—That the provisions of subsection 19(2) be deleted to eliminate the specific requirement regarding the place where nominations of candidates shall be received, and in order to permit all nominations to be received in the office of the Returning Officer.

Polling Day and Holidays—22(3)

The present provision requires that the day fixed for holding the poll at an election shall be a Monday, unless the Monday of the week in which it is desired to hold the poll is a holiday, as defined in the *Interpretation Act*, or is a day declared by the province as a holiday for observance of religious exercises. These existing provisions are very wide in scope and can result in changing the day on which a federal election is to be held across the country, even if the day is so observed only in a particular area or province. Furthermore, the present general reference to the *Interpretation Act* can have the effect of requiring the date of an election to be changed at any time up to polling day, if a federal or provincial proclamation is issued at any time before polling day declaring that day to be a holiday under the rather broad provisions of the *Interpretation Act*. In order to specifically identify those officially recognized federal holidays which would affect the day fixed for holding the poll, it is proposed that this subsection be amended to specify the recognized holidays or the circumstances under which the proclamation of a holiday would affect the day fixed for the poll.

RECOMMENDATION E-8—That the provision whereby polling day shall be held on the Tuesday where the Monday fixed for the poll is a holiday, apply only when the said Monday falls on New Year's Day, Easter Monday, Christmas Day, the birthday or day fixed by Proclamation for the celebration of the birthday of the Reigning Sovereign, Victoria Day, Canada Day, the first Monday of September (Labour Day), Remembrance Day, any day declared by an Act of Parliament or by a Proclamation issued by the Governor-in-Council to be observed as a day of general prayer or mourning or a day of public rejoicing or Thanksgiving, provided such Act or Proclamation has been passed or issued prior to the issue of the Writs for a general election.

Nomination Day—22(8)

The present provision states that, if the Monday on which nomination day would otherwise fall is such a day that, had the poll been directed to be held in that week, it would have been held on Tuesday, the day for the close of nominations shall be the Tuesday following the Monday upon which the nominations would otherwise have closed. For some time, particularly since the existence of the election expenses provisions, nomination day no longer is considered to have the public or ceremonial importance that it had in the past. The majority of the candidates normally file their nomination papers well before the date for the close of nominations. Therefore, such a day falling on a holiday no longer has the significance it formerly had.

RECOMMENDATION E-9—That the provisions of subsection 22(8), whereby nomination day is held on Tuesday if the Monday on which it would normally fall is a holiday, be deleted.

No Person a Candidate Without his Consent—26(3)

The present provision states that, "Nothing in this Act shall be construed as imposing any liability upon any person officially nominated as a candidate or declared to be a candidate by others without his consent, unless he has afterwards given his assent to the nomination or declaration or has been elected." This provision is no longer required because, when the *Canada Elections Act* was last amended, a change was made to provide (in paragraph 23(2)(d)) for the mandatory signature by the candidate of his consent to his nomination. At that time, the related change to this subsection was overlooked.

RECOMMENDATION E-10—That the provision of subsection 26(3) be deleted.

Voting—38(10)(a)

The present provision states that when it has been ascertained that an applicant elector is qualified to vote at a polling station, his name and address shall be entered in the poll book, etc. Past experience has shown that the requirement to include in the poll book the name of the voter and the consecutive number appearing

opposite his name on the list of electors provides sufficient information to enable the Poll Clerk to locate his name on the list of electors which already indicates his address. As a result, the present requirement to enter the address of the voter in the poll book is a time-consuming and unnecessary duplication of effort.

RECOMMENDATION E-11—That the requirement to include the address of each voter in the poll book be deleted.

Issue of Transfer Certificates to Agents of Candidates—43(1)

This subsection provides for the Returning Officer or the Election Clerk to issue to an agent of a candidate a transfer certificate entitling him to vote at a polling station where he is acting as agent for a candidate. The provision applies in situations where this polling station differs from the one where his name appears on the official list of electors. Because of the availability of advance polls and the number of days on which they are open, as well as the fact that agents who do not vote in one of the advance polls may absent themselves from their assigned poll in order to vote on polling day, the practice of voting on transfer certificates by agents of candidates has become superfluous and is no longer considered necessary.

RECOMMENDATION E-12—That the provision whereby candidates' agents at the poll may obtain transfer certificates to vote be deleted.

No Person to Approach Poll Armed—50(1) and (2)

The present provision which prohibits a person from arming himself and, thus armed, from approaching within one kilometre of a polling station, as well as the provision that a Returning Officer or Deputy Returning Officer may require any person within one kilometre of the place of nomination or of a polling station to deliver to him any offensive weapon, are outdated and impossible to administer. They also place an unreasonable burden of responsibility on the Returning Officer and the Deputy Returning Officer who are neither trained or equipped to confiscate offensive weapons. The responsibility for dealing with these types of situations and any follow-up actions required should be left to the law enforcement authorities.

RECOMMENDATION E-13—That subsections 50(1) and (2) be repealed and replaced by a new subsection which would prohibit any person at any time from carrying an offensive weapon while in the office of the Returning Officer, in the office of a Revising Officer and in any polling station, unless required to do so by lawful authority.

Extracts—60(8)

The present provision permits any person to take extracts from specified papers and to obtain certified copies of those papers upon payment at the rate of ten cents per folio of 100 words. It is evident that, with inflation, the rate specified in this subsection does not reflect the economic reality of the cost of taking extracts of documents and of certifying these.

RECOMMENDATION E-14—That the specific rate referred to in subsection 60(8) be deleted and replaced by a statement which would permit the Chief Electoral Officer to prescribe the fee for taking extracts and certifying copies of certain documents as permitted by the Act.

Sale of Liquor Prohibited During Polling Hours—67

I discussed this subject in my 1979 Statutory Report and again drew it to the attention of the House of Commons in my 1980 Report. Since it is a continuing problem which caused additional difficulties at all subsequent by-elections and because of changes which have occurred in some provinces since my 1979 Report, I believe it would be useful to update the information previously provided.

The prohibition against the selling of liquor was originally introduced shortly after Confederation and later was amended by Parliament to shorten the period of prohibition from the day before polling day and polling day itself, to only the hours during which the polls were open on polling day. Since this amendment was made, the Province of Ontario and, subsequently, the Province of British Columbia, removed from their legislation all provisions prohibiting or limiting the sale and distribution of liquor on polling day at any election. In addition, Quebec now permits the sale of liquor during by-elections. I would also mention that there is no prohibition in the *Canada Elections Act* against the sale of liquor on the three days of advance polls which are now increasingly being used by the public.

The present variations in provincial and federal legislation concerning prohibitions regarding the sale of liquor cause confusion among the public and owners of liquor outlets. This is further aggravated by the prohibition against the sale of alcoholic beverages at by-elections, where an establishment located on one side of the street that is within the electoral district where the by-election is held, is not allowed to dispense alcoholic beverages during the polling hours, while another outlet located on the opposite side of the same street but situated outside the electoral district can legally sell alcoholic beverages on the same day. In order to resolve this increasingly difficult problem, I strongly suggest that consideration be given to amending the present provisions of the legislation.

RECOMMENDATION E-15—That the provisions of section 67 prohibiting the sale of liquor during polling hours be repealed.

F To Improve the Administration of the Election Process

During the course of our review of the *Canada Elections Act*, a number of amendments were identified as being desirable in order to administer the electoral process more effectively and more efficiently. Some of the proposed amendments which follow are designed to resolve administrative difficulties, to reduce unnecessary administrative requirements, and to provide for changes which will facilitate what is now a complex or difficult process, or to facilitate the continuity of administrative service. Others are designed to reduce "red tape" and to provide for enhanced administrative flexibility and financial savings, or to ensure consistency of terminology and definition, or consistency with other related provisions of the *Canada Elections Act*.

Posting and Distribution of Statutory Notices—Various Sections of the *Canada Elections Act*

A number of sections of the *Canada Elections Act* now require that statutory notices be posted in post offices across Canada. This requirement no longer serves the purposes originally intended as, for the most part, post offices no longer serve as a central point of interest in most communities. Furthermore, the requirements of certain groups of persons for specific documents and notices vary according to circumstances that are well-known to the Chief Electoral Officer who is in the best position to prescribe the distribution to be made.

RECOMMENDATION F-1—That the requirement to post statutory notices in post offices be deleted throughout the *Canada Elections Act* and replaced by a requirement to post copies of all statutory notices in the office of the Returning Officer. In addition, it should be provided that two copies be given to each person who becomes a candidate, and that a further distribution be made of these notices, as prescribed by the Chief Electoral Officer who would specify the type and method of distribution as well as the number of copies involved.

Terminology—Various Sections of the *Canada Elections Act*

In order to standardize the federal and provincial terminology in both official languages concerning Returning Officers, and to reflect more properly the role and responsibilities of the Election Clerk, it is proposed that the corresponding changes in the present terminology be made.

RECOMMENDATION F-2—That the French language version of the title "returning officer" be changed from "président d'élection" to "directeur du scrutin" and that the French language title of "secrétaire d'élection" be changed to "directeur adjoint du scrutin", with the English language title of "election clerk" correspondingly to be changed to that of "assistant returning officer".

Definition—"Election Documents" or "Election Papers"—2(1)

With a view to respecting the right to privacy of individuals and in order to be consistent with the intent of the present provision whereby election documents or election papers of a similar nature to those specifically mentioned in this section are not identified at the present time, it is proposed that this section be amended to include these additional documents.

RECOMMENDATION F-3—That the definition of "election documents" or "election papers" be amended to include: all documents used in the taking of the votes in the office of the Returning Officer pursuant to section 97; all documents received in the form of written complaints to the Chief Electoral Officer or to the Commissioner of Canada Elections wherein a violation of the *Canada Elections Act* is alleged; all documents concerning investigations conducted by the Commissioner of Canada Elections or agents appointed by him under the Act; and all documents or records of the Commissioner of Canada Elections containing the name or identity of persons involved in any investigation, prosecution or other civil matter.

Returning Officer—Removal for Cause—7(3)

I believe that ceasing to reside in the electoral district and attaining the age of 65, two of the causes for the removal of a Returning Officer, should not be invoked to

remove a Returning Officer during an election period. It is essential to avoid the kinds of serious administrative difficulties which may arise during an election as a result of the appointment of a new, inexperienced Returning Officer who cannot receive adequate training and who does not have the essential preparation to carry out his responsibilities.

RECOMMENDATION F-4—That subsection 7(3) be amended to state that removal for cause pursuant to paragraphs 7(3)(a) and (b) not apply during an election period.

List in *Canada Gazette*—7(4)

This subsection prescribes that the name, address and occupation of the Returning Officers for every electoral district in Canada must be published in the *Canada Gazette*. Experience has shown that the publication of Returning Officers' names and addresses is sufficient, and that the inclusion of the occupation has not been found to provide any useful identifying information.

RECOMMENDATION F-5—That subsection 7(4) be amended to remove the requirement to include the occupation of each Returning Officer in the annual list published in the *Canada Gazette*.

Resignation of the Election Clerk where there is no Returning Officer—8(4)

In order to permit an Election Clerk to resign when he wishes to do so, in a situation where the Returning Officer has died or resigned, an amendment is required to this subsection.

RECOMMENDATION F-6—That provision be made that where a Returning Officer has died or resigned, the Election Clerk may tender his resignation to the Chief Electoral Officer.

Election Clerk—Termination of Appointment by the Returning Officer—8(4)

At the present time, there is no requirement for the Returning Officer to notify an Election Clerk who is replaced or whose appointment is terminated. This has resulted in situations where an Election Clerk has learned only months later that his appointment has been terminated, sometimes after a replacement is appointed, thereby creating a difficult and embarrassing situation for the individual concerned and also causing administrative difficulties in determining the remuneration of the present and previous incumbents of the position.

RECOMMENDATION F-7—That provision be made that where an Election Clerk's appointment is terminated, he be immediately advised in writing by the Returning Officer with a copy of the notification to be sent forthwith to the Chief Electoral Officer.

Delegation to Additional Election Clerk—8(11)(b)

This paragraph authorizes a Returning Officer to delegate specific limited powers to an additional Election Clerk. In order to enable the additional Election Clerk to provide full service to the electors in the area for which he has been appointed, the powers delegated to him by the Returning Officer should be wider than the present provision permits.

RECOMMENDATION F-8—That paragraph 8(11)(b) be amended to empower the Returning Officer who appoints an additional Election Clerk to delegate "all" the powers that subsection 7(6) authorizes him to delegate.

Application for Registration—13(1)

This subsection specifically requires that the auditor submit a statement in writing confirming his acceptance of his appointment as auditor of a registered political party. There is no requirement for the Chief Agent of a registered political party to submit a similar statement and, as the role and responsibilities of the Chief Agent are considered as important as those of the auditor, an amendment is required to this subsection.

RECOMMENDATION F-9—That subsection 13(1) be amended to require that the person appointed as the Chief Agent of a registered political party submit a statement in writing to the effect that he accepts such appointment.

Variation of Registration—13(5)

In order to allow for a change in the name of a party whose application for registration has been approved but whose registration is not yet in effect, an amendment is required to this subsection.

RECOMMENDATION F-10—That subsection 13(5) be amended to provide that the Chief Electoral Officer may, upon receipt of an application for variation of registration signed by the leader of the registered party or any party whose application for registration has been accepted, vary the name of the party in the registry in accordance with the application, to any other name that can be registered pursuant to this section.

Deposit to Receiver General—23(9)

An amendment is proposed to this subsection to provide for the office of the Chief Electoral Officer to exercise control over candidates' deposits. Under the present provisions, while the Chief Electoral Officer is responsible for requesting the return of a deposit to an entitled candidate, he does not have any way of ensuring that the deposit was actually forwarded by the Returning Officer to the Receiver General. This can be done only when the certificate is issued—approximately four months following the election.

RECOMMENDATION F-11—That subsection 23(9) be amended to require that the deposit of a candidate be transmitted by the Returning Officer to the Chief Electoral Officer who shall in turn transmit it forthwith to the Receiver General.

Withdrawals of Candidates—24(1)

The existing provision permits a candidate who is officially nominated to withdraw up to the twenty-fifth day before polling day. This provision allows for only a very limited period of time between the deadline for withdrawal and the commencement of voting in the office of the Returning Officer, making it extremely difficult to ensure that ballot papers can be printed in time.

RECOMMENDATION F-12—That subsection 24(1) be amended to provide for the deadline for the withdrawal of an officially nominated candidate to be no later than 2 p.m. on nomination day.

Returning Officer to Deliver List of Electors to Deputy Returning Officer—34(2)

The existing provision requires the Returning Officer to deliver one copy of the official list of electors to each Deputy Returning Officer for his respective polling station by enclosing the list in the ballot box with the ballot papers and other supplies. Past experience has shown that, for reasons of expediency and because of the distances involved, the Returning Officer may at times have to transmit ballot boxes to Deputy Returning Officers before the statement of changes and additions, which constitutes part of the official list of electors, is completed and available.

RECOMMENDATION F-13—That the requirement for the Returning Officer to deliver the statement of changes and additions to the Deputy Returning Officer be amended to read "by enclosing it in the ballot box wherever possible".

Dividing Lists for Large Polling Divisions—35(2)

This subsection requires that, when there are more than 350 names on a list of electors, the Returning Officer shall divide that list and establish two polling stations for that polling division. It is considered that, given the voting patterns in certain polling divisions, the list could be divided at a figure considerably higher than 350 without reducing the level of service to the public but, at the same time, effecting considerable financial savings both in operating costs and in the expenses of candidates by reducing the number of polling stations. An amendment to this effect would therefore provide the required flexibility to permit the establishment of polls in apartment buildings that may contain substantially more than 350 electors.

RECOMMENDATION F-14—That subsection 35(2) be amended to provide that the Returning Officer will divide a list of electors only when the number of names it contains is such that the electors will not be adequately served by one polling station—that number being approximately 400—unless otherwise authorized by the Chief Electoral Officer.

Consecutive Hours for Voting—48

It has always been understood and agreed that the provisions of section 48 do not apply to election officers. To hold otherwise would likely create administrative chaos on polling day, thus endangering the electoral process. A change to clarify the section is therefore recommended.

RECOMMENDATION F-15—That section 48 be amended to state that it does not apply to election officers.

Custody of Empty Ballot Boxes—55(1)

This subsection requires that, following an election, the empty ballot boxes shall be deposited in the custody of the officer in charge of a building owned or occupied by the Government of Canada at the place where the official addition of the votes was held; or, if there is no such building, in the custody of the postmaster, the sheriff of any county or judicial district, or the registrar of deeds of any county in the electoral district, or of any other person designated by the Chief Electoral Officer. It has been found that, even in situations where there are public buildings or post offices available in the Returning Officer's community, such buildings frequently do not offer the facilities required for the storage of ballot boxes. As a result, it would be most desirable to amend the subsection to provide for more flexibility in determining the location where ballot boxes are to be stored.

RECOMMENDATION F-16—That the provisions of subsection 55(1) be amended to refer to the "empty durable ballot boxes", and to delete the words "at the place at which the official addition of the votes was held" in paragraph (a). Furthermore, paragraph (b) should be amended to delete the words "included, or in part included, in the electoral district".

Report to Speaker—59(1)

This subsection provides that the Chief Electoral Officer shall, within ten days after the commencement of any session of Parliament, make a report to the Speaker of the House of Commons setting out, *inter alia*, every complaint received by him respecting the conduct of an election or of any election officer, and setting out such recommendations as he may see fit to make thereon. In order to provide the House of Commons with comprehensive information in this respect and to ensure that any such report is fully documented, an amendment is suggested to this subsection.

RECOMMENDATION F-17—That paragraph 59(1)(c) be amended to provide for the Chief Electoral

Officer to include in his report to the Speaker of the House of Commons, in relation to every statement referred to in subsection 59(2) respecting the conduct of an election or of any election officer that has been submitted to him, such documents, comments and recommendations which he deems applicable.

Mode of Payment—61(4)

In order to facilitate the payment of fees or allowances attributable to polling stations that are payable to the Deputy Returning Officers and Poll Clerks and for rental of polling stations, a minor amendment is required to this subsection.

RECOMMENDATION F-18—That the wording "shall be paid directly to each claimant by special warrants" in subsection 61(4) be amended to "may be paid directly to each claimant. . ."

Certification of Certain Accounts Prohibited—61(11)

In order to accelerate payment of enumerators' accounts, an amendment to this subsection is proposed.

RECOMMENDATION F-19—That subsection 61(11) be amended to provide that enumerators' accounts shall be prepared by the Returning Officer in the form prescribed by the Chief Electoral Officer. In preparing those accounts, the Returning Officer shall not include the name of the enumerator concerned on the said form, if he is of the opinion that the enumerator has made an omission or an entry referred to in subsection 61(10). He shall instead prepare a special report to the Chief Electoral Officer stating the facts for refusing payment.

Time for Payment of Enumerator's Account—61(12)

This subsection stipulates that the Receiver General shall not pay any enumerator's account until after the revision of the lists of electors has been completed. This provision was originally meant to cover cases where the revision process proved that enumerators had made serious errors or falsified their list of electors. Past experience has shown that such situations seldom arise and that, where required, recovery action can still be taken, even though the account has already been paid. This provision, which is based on the possibility of a very few isolated problem cases arising, should be amended.

RECOMMENDATION F-20—That subsection 61(12) be amended to delete the provision whereby the payment of enumerators' accounts is delayed until the end of the revision period.

Forfeiture of Right to Payment—61(16)

This subsection provides that, where an election officer fails to carry out any of the services required to be performed by him at an election, the Chief Electoral Officer shall prepare a certificate to this effect and send it to the Receiver General who shall not pay that election officer's account. Since the Receiver General can pay an election officer only upon receipt of the proper authorization from the Chief Electoral Officer, this negative certificate does not appear to serve any useful purpose. An amendment is therefore required to set down the actual practice as it now exists.

RECOMMENDATION F-21—That the provisions of subsection 61(16) be amended to provide that any election officer who fails to carry out any of the services required to be performed by him may forfeit his right to payment for his services and expenses; and that the Chief Electoral Officer, upon the receipt of a special report to that effect from the Returning Officer, may not submit to the Receiver General the name of that election officer for payment of his account.

Notice of Advance Poll—92(3)(a)(iv)

The existing provision specifies that the counting of advance poll votes shall take place at nine o'clock in the afternoon of the ordinary polling day. As this has resulted in delays in the counting and reporting of votes, it is proposed that the provision be amended to allow the counting of the advance poll votes to take place as soon as all persons concerned are available following the close of the polls on polling day.

RECOMMENDATION F-22—That subparagraph 92(3)(a)(iv) be amended to provide that the counting of votes cast at advance polls take place at the same hour as the counting of the votes cast on ordinary polling day or as early as possible thereafter.

Qualifications of Election Officers—98(2)

This subsection requires that those persons specifically listed in this subsection be qualified electors in the electoral district within which they are to act. In conjunction with the proposed amendment to subsection 97(2) concerning presiding officers, this subsection also requires amendment.

RECOMMENDATION F-23—That subsection 98(2) be amended to include the requirement that the presiding officer should meet the same qualifications concerning age, citizenship and residence as other election officers.

Remote Rural Ridings—Schedule III, as Amended by Bill C-58

As a result of the passing of Bill C-58 and since the amendment to section 63.1 encompasses reimbursement to candidates in remote predominantly rural ridings, the remaining purpose of Schedule III of the Act is related solely to section 46 concerning proxy voting. However, since the Act already provides, in subsection 46(10) for

the Chief Electoral Officer to designate those rural polling divisions where a proxy appointment form may be accepted at the poll in lieu of a proxy certificate, subsections 2(3) and (4) and the references to Schedule III in subsections 46(2), (9) and (10) have become redundant. It therefore follows that because the original purposes of Schedule III can be dealt with by other provisions of the Act, this schedule would no longer be required.

RECOMMENDATION F-24—That Schedule III be deleted and consequential amendments made to sections 2 and 46.

G Amendments to the Special Voting Rules (Schedule II of the *Canada Elections Act*)

I have outlined below a number of proposed amendments to the Special Voting Rules which I consider to be most desirable in order to clarify the intent of certain sections, and/or to facilitate the administration and application of the Special Voting Rules.

Definition—"Dependant"—2(1)

There are two considerations which have been brought to my attention concerning the present definition of "dependant". Representatives from women's organizations have expressed their concern that the spouse of a Canadian Forces or Public Service elector is categorized as a dependant under these Rules. As most of the spouses of these electors are wives, the concern expressed was that identifying them as dependants suggests a pejorative, second-class status.

In addition to the above, the present provision defines "dependant" as a spouse or relative by blood or marriage of a Canadian Forces or Public Service elector, but does not provide for dependants who have been adopted by these electors. In the light of the above considerations, I would propose the following:

RECOMMENDATION G-1—That the definition of "dependant" be changed to refer only to relatives by blood, marriage or adoption, of a Canadian Forces elector or Public Service elector, who ordinarily reside with the elector; and that the definition of "spouse" become a separate definition to include the husband or the wife of a Canadian Forces or Public Service elector who ordinarily resides with the elector.

Definition—"Election Officer"—2(1)

At the present time, the Special Voting Rules provide no definition of "election officers". I believe that the titles of the election personnel who work under the Special Voting Rules should conform as closely as possible to those titles used in the main body of the *Canada Elections Act*. This would more clearly identify those persons who are referred to as "election officers" in our instruction manuals and other documentation.

RECOMMENDATION G-2—That a definition of "election officer" be added to the Special Voting Rules identifying every Special Returning Officer, Chief Assistant, Scrutineer, Deputy Returning Officer or Deputy Special Returning Officer and any person with any official duty to perform pursuant to the Special Voting Rules, as election officers.

Qualifications of "Election Officers" under the Special Voting Rules—6(1)

Under subsection 98(2) of the *Canada Elections Act*, it is stated that no person may act as an election officer unless he is a qualified elector. Since there is no similar provision in the Special Voting Rules, which means that underage persons or non-Canadians could theoretically act as election officers, I feel it is most desirable to add such a provision.

RECOMMENDATION G-3—That the Special Voting Rules be amended to provide that no person shall be appointed as Special Returning Officer, Chief Assistant, Scrutineer, Deputy Returning Officer or Deputy Special Returning Officer unless he is a person qualified as an elector pursuant to section 14 of the *Canada Elections Act*.

Locking of Ballot Boxes—76(a)

The present provision makes reference to a ballot box which, when empty, shall be locked and sealed with gummed paper seals, etc. In actual fact, there is not always a ballot box in use at each and every polling place abroad, which means that the receptacles used are sealed with a variety of sealing devices. It is therefore necessary to amend this section in order to recognize the de facto situation.

RECOMMENDATION G-4—That subsection 76(a) be amended to refer to the ballot box or receptacle which shall be sealed with the official sealing device as prescribed by the Chief Electoral Officer.

Ballot Boxes—80

The present provision refers only to a ballot box which, when empty, shall be locked and the key retained by the Special Returning Officer. As in the previous provision, an amendment is required to this section in order to recognize the de facto situation.

RECOMMENDATION G-5—That section 80 be amended to refer to the ballot box or receptacle; to remove the reference to lock and key; and to indicate that when the scrutineer is satisfied that the box or receptacle is empty, he is to proceed with the count in the manner prescribed by the Chief Electoral Officer.

Final Duties of Scrutineers—84(b)(i)

The present provision refers only to the delivery of the statement of the count to the Special Returning Officer. However, there are a number of other related documents involved in addition to the statement of the count.

RECOMMENDATION G-6—That subparagraph 84(b)(i) be amended to include three copies of the statement of the count prepared pursuant to paragraph 81(j) and other related documents.

Final Duties of the Special Returning Officers—85(1)(b)

The wording of this paragraph, which deals with ballots included in the statement of the count, does not make reference to rejected ballots. In order to make it clear that the rejected ballots are an integral part of the statement of the count, this paragraph should be amended.

RECOMMENDATION G-7—That paragraph 85(1)(b) be amended to include the number of rejected ballot papers as well as the total number of votes counted in the headquarters of the Special Returning Officer in respect of each such electoral district.

Transmission of Lists of Electors to Members of the House of Commons and Registered Parties—95

This provision deals with the distribution and use of the lists of Canadian Forces electors and Public Service electors. The present wording of the section requires that the Chief Electoral Officer transmit copies of these lists to each elected Member of the House of Commons and to each registered party that is represented in the House of Commons by at least one Member. However, the wording leaves open the possibility of the list being legally used by persons or groups other than Members and parties for purposes unrelated to the electoral process. As I believe that the intent of this section was to restrict the use of these lists to Members of the House of Commons and registered political parties for electoral and representation purposes only and in keeping with privacy considerations, I believe that an amendment to this section would be highly desirable.

RECOMMENDATION G-8—That section 95 be amended to restrict the provision and use of the lists of Canadian Forces electors and Public Service electors to Members of the House of Commons and registered political parties represented in the House of Commons, and that the use of the lists be limited to only those purposes related to the electoral process and those uses consistent with representation of constituents.

H To Update the Provisions of the *Canada Elections Act* Dealing With Election Financing

Since 1974, the Ad Hoc Committee composed of representatives of the Chief Electoral Officer and the political parties represented in the House of Commons has been reviewing the administrative implications of the *Election Expenses Act*. The Committee has reviewed the experience of the last two general elections and has unanimously agreed to a number of amendments. All of the proposals in this section were discussed and agreed to by the Committee. These suggested amendments affect the spending limits of and reimbursement to candidates and parties and propose various other changes affecting candidates and political parties, which for the most part are related to the election expenses provisions of the Act.

Definition—Eligibility of Persons to be Auditors—2(1)

Confusion now exists because of the use of the words "in a province" in the present provision, which suggests that the qualification of the auditor is subject to provincial restrictions.

RECOMMENDATION H-1—That the definition of "auditor" be amended to refer to "every person who is a member in good standing of a corporation, association or institute of accountants regularly constituted by law and includes a firm, every partner of which is such a person".

Broadcasting Definitions—2(1)

At the present time no definitions are provided in the *Canada Elections Act* with regard to key terminology related to the broadcasting provisions in section 99.1. In order to clarify the meaning of these terms and to facilitate the application of the broadcasting provisions of section 99.1, the addition of the following definitions is proposed.

RECOMMENDATION H-2—That the following definitions be added to subsection 2(1) of the *Canada Elections Act*:

a) "broadcaster" means a broadcaster as defined in the *Broadcasting Act*;

b) "broadcasting" means broadcasting as defined in the *Broadcasting Act*;

c) "Broadcasting Arbitrator" means the person appointed Broadcasting Arbitrator by the Chief Electoral Officer pursuant to this Act;

d) "broadcasting undertaking" means a broadcasting undertaking as defined in the *Broadcasting Act*;

e) "commercial time" means any period of two minutes or less during which a broadcaster normally presents commercial messages, public service announcements or station or network identification;

f) "network" means a network as defined in the *Broadcasting Act*, but does not include a temporary network operation as defined in the Act;

g) "network operator" means any person to whom permission has been granted by the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission to form and to operate a network;

h) "prime time", in relation to a broadcasting undertaking, means, in the case of a radio station, the time between the hours of 6 a.m. and 9 a.m., 12 p.m. and 2 p.m., and 4 p.m. and 7 p.m., and, in the case of a television station, the hours between 6 p.m. and midnight;

i) "program time" means any period longer than two minutes during which a broadcaster does not normally present commercial messages, public service announcements or station or network identification.

Definition—Official Agent—2(1)

In order to clarify the time of the appointment of the Official Agent and to ensure that he has accepted to act as such, an amendment is proposed to the present definition.

RECOMMENDATION H-3—That the definition of "official agent" be amended to indicate that he may be appointed at any time up to and including nomination day, and his acceptance of the appointment shall be in

writing, signed by him and transmitted to the Returning Officer by the candidate together with the nomination paper.

Personal Expenses of Candidates—2(1) and 62(17)

Because the provisions of subsection 2(1) defining "personal expenses" have been found to be general in nature, they have been the subject of a variety of interpretations, with the result that this definition, combined with the provisions of subsection 62(17) which limit the amount a candidate may himself pay, to a maximum of $2,000, have caused significant difficulties, especially in those electoral districts where the candidate has been required to travel extensively.

RECOMMENDATION H-4—That the definition of "personal expenses" in subsection 2(1) with respect to the expenditure of any candidate at an election, include those reasonable travelling, living and other related expenses as defined by the CEO, which are incurred by the candidate for the purposes of and in relation to the election.

In addition, it is recommended that the reference to the limit of $2,000 which a candidate may pay for personal expenses be removed from the provisions of subsections 61.1(3), 62(5) and 62(17).

Definition—Volunteer Labour—2(1)

Although the *Canada Elections Act* makes reference to volunteer labour, no definition of the term now exists in the Act. However, since 1975, for administrative purposes, a definition was provided to election officials and was used as a guideline where volunteer labour was involved. It is proposed that this definition be added to the *Canada Elections Act*.

RECOMMENDATION H-5—That "volunteer labour" be defined in subsection 2(1) as a service provided free of charge by a person outside of that person's working hours, but does not include a service provided by a person who is self-employed if the service is one that is normally sold or otherwise charged for by that person.

Definition—Candidate—2(1)

In order to ensure that before officially becoming a candidate, anyone who incurs election expenses complies with the election expenses provisions of the Act from that time until that person becomes officially nominated, an amendment is proposed to this definition. This proposal ties in with the amendments concerning the appointment of official agents since no election expense can be paid except through the official agent before, during or after an election.

RECOMMENDATION H-6—That the present definition of "candidate" be amended to indicate that a person who is likely to become a candidate and eventually becomes officially nominated, is a candidate and remains so until all of the requirements of section 63 and 63.1 concerning the return of election expenses have been complied with in respect of that election, unless the candidate withdraws or dies before that time.

Limitation of expenses—Registered Parties—(13.2)

An examination of the expenses of registered parties during the 1979 and 1980 General Elections has clearly demonstrated that costs incurred by the Parties have increased at approximately the same rate as the Consumer Price Index. It would therefore be reasonable to predict that registered parties at the next general election would find it difficult to campaign effectively within the spending limits established by the existing formula. Therefore it was agreed that section 13.2 should be amended to provide for an adjustment to the present formula.

RECOMMENDATION H-7—That the Consumer Price Index be used to adjust the spending limits of parties annually and that section 13.2 be further amended to require the Chief Electoral Officer to publish in the Canada Gazette, effective April 1 of each calendar year, a rate which would use 1980 as a base year and would be adjusted annually in accordance with the annual Consumer Price Index for the previous calendar year. The rate would be multiplied by the amount obtained by multiplying .30¢ by the number of names appearing on all preliminary lists of electors, for electoral districts in which there is an officially nominated candidate endorsed by the party.

Auditors of Registered Parties—13.3(3)

The present provision prohibits any partner, employee or clerk of any Returning Officer, Deputy Returning Officer or Election Clerk, candidate, Official Agent of a candidate or registered agent of a registered party, to act as the auditor for a registered party. Registered political parties frequently employ large auditing firms to act as their auditors, and the present provision of the Act prohibits their partners or employees from acting as agents of candidates—thereby removing a large number of highly qualified personnel from those who could be considered as agents of candidates. It has been determined that to permit these types of persons to act as agents of candidates would not result in any conflict of interest situation.

RECOMMENDATION H-8—That subsection 13.3(3) be amended to delete the reference to "partner, employee or clerk of any of them".

Classes of Contributors—13.4 and 63

These sections refer specifically to corporations, the shares of which are publicly traded, and to corporations, the shares of which are not publicly traded. There appears to be no significant purpose served by differentiating between private and public corporations, nor do

these two classes provide for associated companies, partnerships or registered businesses. Therefore, an amendment is proposed to reflect more clearly the intent of the provisions of these subsections.

RECOMMENDATION H-9—That the classes of contributors referred to in section 13.4 and in section 63 be changed to remove the requirement for differentiating between private and public corporations by referring to them as "business and/or commercial organizations".

Persons in Receipt of Pay Disqualified—15

The present provisions of section 15 prohibit from voting every person employed by any person for pay or reward in reference to an election, in the electoral district in which that person would otherwise be entitled to vote, with the exception of those persons who are specifically exempted by subsection 15(3). With the enactment of the election expenses provisions, not only were the provisions of section 15 rendered obsolete, but also the continuing applicability of section 15 is now in conflict with other provisions of the Act. For example, the provisions of section 15 would disqualify from voting, any lawyer or auditor residing in the same electoral district as the candidate for whom he or she is legally being paid for officially working. As a result, an amendment is proposed to resolve this problem.

RECOMMENDATION H-10—That section 15 be deleted in its entirety.

Appointment of the Official Agent—23(2), 62(1) and (4)

These subsections deal with the appointment of the Official Agent. In order to relate more closely the appointment of the Official Agent to his major responsibilities regarding election expenses; to ensure that any campaign funds are received and any expenses are paid in accordance with the Act, and that the candidate has appointed an Official Agent to be responsible for all receipts and expenditures from the time these activities commence, an amendment is proposed to this subsection.

RECOMMENDATION H-11—That subsection 62(1) be amended to specify that every candidate must appoint an Official Agent before any election expenses are paid pursuant to paragraph 62(4)(a), as well as before any funds are received pursuant to paragraph 62(4)(b). Subsection 62(1) should also require that an official agent sign a declaration indicating that he has accepted to act as official agent, which declaration would be filed by the candidate under subsection 23(2) at the time of official nomination.

Endorsement of Candidates by Parties—23(2)

At the present time, a registered political party may endorse more than one candidate in an electoral district. As it has been found that this provision serves no useful purpose and can only cause confusion where several candidates are endorsed by a registered party, an amendment is proposed.

RECOMMENDATION H-12—That subsection 23(2) be amended to specify that a registered party shall endorse only one candidate in any electoral district.

Loudspeakers, Ensigns, Banners, etc., Prohibited on Polling Day—50(3)(a) and (b)

At the present time, the following activities are permitted on polling day: the holding of political rallies; the making of political speeches; the orderly mingling of candidates with electors; the distribution of pamphlets, leaflets and handbills having reference to an election; the display of political advertisements, billboards, lawn signs, posters and placards in house windows; and posters, placards and bumper stickers on automobiles and on the inside and outside of public transportation vehicles. In addition, posters and placards having reference to the election can be carried.

The provisions of subsection 50(3) are inconsistent with the allowable activities described above and that subsection should therefore be amended to restrain only the use of public address systems or other loud speaker devices on polling day. This subject was first mentioned in my 1979 Statutory Report and was again drawn to the attention of the House of Commons in my 1980 report.

RECOMMENDATION H-13—That the present provisions of paragraphs 50(3)(a) and (b) be replaced by an amendment which would prohibit any person from using, or causing to be used, on polling day, any mobile public address system or other mobile loud speaker device. In addition any public address system or other loud speaker device, whether mobile or not, within audible range of a polling station on polling day for the purpose of promoting or opposing a particular registered party or the election of a particular candidate would be prohibited.

Flags, Ribbons or Favours Not to be Furnished or Worn—50(4)(a) and (b)

The present provisions prohibit the displaying or wearing of flags, ribbons, labels, etc. by any person within an electoral district on polling day, or within two days before that day. The generality of these provisions has caused various problems in the past, because it has been found most difficult to enforce the prohibition of wearing flags, ribbons, labels, etc. throughout the electoral district. Furthermore, difficulties have arisen on numerous occasions in polling stations with regard to the type of identification "badge" permissible for wear in a polling station. In order to resolve these two problems, an amendment of these two paragraphs is proposed.

RECOMMENDATION H-14—That the existing provisions of subsection 50(4) be deleted and replaced by a new subsection stating that no person shall a) post or display on or in a polling station or in a hall, window or

door of polling station, any campaign literature, emblem, ensign, badge, label, ribbon, flag, banner, card, bill, poster or device that could be taken as an indication of support for or opposition to a candidate or a political party; and b) while in a polling station, display on his person any emblem, ensign, badge, label, ribbon, flag, banner, card or device as a party badge to distinguish the wearer as a supporter of any candidate or of the political or other opinions entertained, or supposed to be entertained, by the candidate or political party, except, where the person is the authorized agent of a candidate, he may display on his person, in the form prescribed by the Chief Electoral Officer, a badge identifying his function, the name of the party which his candidate represents, or if he is without party affiliation, the independant status of the candidate he represents.

Furthermore, the Deputy Returning officer may exclude from the polling station any person who contravenes any of the provisions of this section and may cause to be removed any material used in contravention of any of the provisions of this section.

The existing provision of subsection 50(5), which provides that anyone violating, contravening or failing to observe any of the provisions of this section is guilty of an offence against the Act, should be retained.

Penalty for Exceeding the Limit—61.1(1)

At present, subsection 61.1(1) imposes a penalty on the candidate, but does not impose any penalty on the Official Agent, who is equally responsible when the spending limits are exceeded. Furthermore, the law treats this infraction as a simple offence against the Act, and as such, the present penalty is not considered a sufficient deterrent to discourage candidates or agents who knowingly exceed the limits, or who may show complete disregard of the legislation.

RECOMMENDATION H-15—That subsection 61.1(1) be amended to include the Official Agent as well as the candidate and to change the nature of the offence to an illegal practice where the candidate or official agent knowingly exceeds the limits. A candidate or agent who inadvertently and without intent exceeds the limits would only be guilty of an offence against the Act.

Limitation of Election Expenses—Candidates—61.1(2)

A review of the existing provisions concerning spending limits of candidates for the period 1974 to 1980 has shown that the rate of increase and the cost of expenditure items to candidates approximated the rate of increase of the Consumer Price Index over the same period. It would therefore be reasonable to predict that a large number of candidates at the next general election could find it difficult to campaign effectively within the spending limits as established by the existing formula. As a result I recommend that subsection 61.1(2) be amended in order to provide for an annual adjustment to the existing formula.

RECOMMENDATION H-16—That the Consumer Price Index be used to adjust the spending limits of candidates annually and that subsection 61.1(2) be further amended to require the Chief Electoral Officer to publish in the Canada Gazette a rate, effective April 1st of each calendar year, which would use 1980 as a base year and would be adjusted annually in accordance with the annual Consumer Price Index for the previous calendar year. This rate would be multiplied by the product obtained by using the existing formula found in subsection 61.1(2).

Spending Limits for Geographically Larger Electoral Districts—61.1

The existing formula for the establishment of spending limits creates an inequity in its provisions concerning geographically larger versus geographically smaller electoral districts. Subsection 61.1(4) provides for increases in the limits in numerically smaller electoral districts, to compensate for those basic expenses which all candidates must incur, regardless of the number of names on the lists. However, the volume of costs encountered in geographically larger electoral districts for long distance telephone, postage (as differentiated from door-to-door delivery by volunteers), travelling expenses for persons other than the candidate, extra campaign offices, etc., are not taken into account by the existing formula for spending limits. If the proposed formula were adopted, candidates in 92 electoral districts would be affected by the proposal—including all those candidates representing electoral districts listed in Schedule III of the *Canada Elections Act*.

RECOMMENDATION H-17—That a new subparagraph be added to provide that, in an electoral district which has less than 10 electors per square kilometre, based on the number of names on the preliminary lists of electors and the number of square kilometres determined for such electoral district, the prescribed spending limit would increase by 15¢ per square kilometre. Such an amount would not exceed 25 per cent of the amount of the election expenses limits, as determined by the applicable provisions of the Act. This increase in the prescribed spending limits would be adjusted in the future using the same formula as may be approved for adjusting the spending limits for candidates and political parties. Furthermore, the reference to section 63.1 in the title of Schedule III to the Act would have to be removed.

Exemption of Yukon and Northwest Territories from Blackout—61.2(1)

The existing provision exempts candidates in the Yukon Territory and the Northwest Territories from the blackout imposed on all other candidates elsewhere in Canada. When the *Election Expenses Act* was developed in 1972-73, there was a perceived lack of broadcasting facilities in the North; hence, this exemption. However, communications have improved significantly

over the past few years and this exemption would no longer appear to be necessary. Furthermore, in the 1980 election, none of the candidates in the Northwest Territories, nor the Yukon Territory took advantage of this provision.

Furthermore, the existing wording of the English version of this subsection provides that every candidate "who directly through his official agent, or any other person acting on his behalf..." violates the broadcasting or advertising provisions, is guilty of an offence. However, the intent of the wording, which is correctly stated in the French version, is that "every candidate who directly or through his official agent, or any other person...". In order to correct and clarify the intent of this subsection, a change to the existing wording of the English version is proposed.

RECOMMENDATION H-18—That the candidates in the Yukon and the Northwest Territories be subject to the same blackout provisions that apply to all other candidates and that the wording of the English version of the introductory paragraph to subsection 61.2(1) be further amended to read, "Every candidate who directly or through his official agent or any other person acting on his behalf...".

Nomination Meetings During the Blackout Period—61.2(2)

In order to discourage any prospective candidates from placing unnecessary ads during the blackout period for the purposes of directly or indirectly promoting their nomination, an amendment to this subsection is proposed.

RECOMMENDATION H-19—That subsection 61.2(2) be amended to restrict the spending of any person or organization for such advertisements for the principal purpose of nominating a candidate to 1 per cent of the maximum amount of election expenses allowed for the immediately preceding election in that electoral district for each person seeking such nomination; and where the boundaries of an electoral district have changed since the last election in the electoral district, to 1 per cent of an amount determined by the Chief Electoral Officer for that electoral district.

Eligibility to Act as Official Agent—62(3)

Nothing in the Act at present prohibits a candidate from acting as Official Agent for another candidate—a situation which could be considered a conflict of interest. As a result, an amendment is proposed to resolve this perceived problem.

RECOMMENDATION H-20—That subsection 62(3) be amended to prohibit a candidate from acting as the Official Agent of any candidate.

Bank Accounts to be kept by Official Agent—62

In order to ensure that any campaign funds are received and any expenses are paid in accordance with the Act and to ensure that all such financial transactions are made through a bank account an amendment is proposed to this section.

RECOMMENDATION H-21—That section 62 require an account be maintained, in the name of the Official Agent, in any bank to which the *Bank Act* or the *Quebec Savings Banks Act* applies, any credit union, caisse populaire or other cooperative credit society, any corporation that carries on the business of a trust company within the meaning of the *Trust Companies Act*, the business of a loan company within the meaning of the *Loan Companies Act*, or the business of insurance within the meaning of the *Canadian and British Insurance Companies Act*, or any Province of Alberta Treasury Branch established pursuant to *The Treasury Branches Act* as enacted by the Legislature of the Province of Alberta, and that all funds received pursuant to paragraph 62(4)(b) be deposited to this account and all payments made pursuant to paragraph 62(4)(a) be made by cheque from this account.

Provision of Official Receipts—62(6.3)

This subsection provides that the Chief Electoral Officer shall cause to be printed a supply of the forms prescribed by him for use by Official Agents and candidates, that he shall transmit to each Returning Officer the number of copies required, and that the Returning Officer shall issue to each candidate in his electoral district the number of copies of each form as he considers the candidate will require. An amendment is proposed to this subsection in order to ensure that official receipts, which are included in the definition of the forms referred to in this subsection, are provided only to candidates who become officially nominated.

RECOMMENDATION H-22—That subsection 62(6.3) be amended to specify that official receipts and any other forms designated by the Chief Electoral Officer will be made available only to officially nominated candidates.

Candidates' Expenses—62(18)

The present provision requires each candidate to send to his Official Agent a written statement of the amount of personal expenses paid. Since candidates are entitled to be reimbursed from campaign funds by their Official Agent for out-of-pocket expenses, and since these campaign funds are comprised of tax-deductible contributions and reimbursements from the public purse, there is an evident need for candidates to provide some supporting details along with their written statements of personal expenses.

RECOMMENDATION H-23—That subsection 62(18) be amended to include a requirement that the candidate

provide supporting detailed information of his personal and travelling expenses to the Official Agent in the form prescribed by the Chief Electoral Officer.

Responsibilities of Auditors—62.1(4)

This subsection requires the auditor of the candidate to make a report on the return respecting the candidate's election expenses and conduct such examinations as will enable him to state in his report whether, in his opinion, the return presents fairly the financial transaction required by section 63. In referring to section 63, this provision requires the auditor to determine whether any contributions or expenses have been omitted from the books and records, but experience has shown that auditors cannot determine this. Therefore, this provision makes it difficult for an auditor to render an unqualified opinion as to the extent of compliance with section 63. As a result, an amendment is proposed to resolve this problem.

RECOMMENDATION H-24—That subsection 62.1(4) be amended to provide that the auditor be required to state in his report whether, in his opinion, the return presents fairly the financial transactions contained in the books and records of the candidate.

Incidental Expenses—63(5.1)

The existing provision concerning the payment of the surplus is silent on the subject of repayable loans and advances directly related to the election as well as on other expenses, incidental to the election, which are paid by the Official Agent. To permit an Official Agent to deduct from the campaign funds, before paying the surplus to the party or local association, any expenses incidental to the election such as bank interest, etc., an amendment is proposed to this subsection.

RECOMMENDATION H-25—That subsection 63(5.1) be amended to permit the deduction of reasonable expenses directly related to the election.

Publication of Returns—63(6)

This subsection requires a Returning Officer, on receipt of a candidate's election expenses return, to cause the report to be published within ten days in one newspaper in the electoral district. As it is now worded, the effect of this provision is that candidates' reports for the same electoral district can appear in the newspaper at different times rather than simultaneously. I believe that the public would be better informed and would have a better opportunity of comparing the reports, if the returns for all candidates who had filed within the deadline were published at the same time for each electoral district, in at least one newspaper circulated in each electoral district.

RECOMMENDATION H-26—That the provisions of subsection 63(6) be amended to transfer the responsibility for publishing the returns from the Returning Officer to the Chief Electoral Officer and to require that the reports be published by the Chief Electoral Officer pursuant to paragraph 63(7.1)(b), forthwith following the receipt of all returns filed within the deadline by the candidates in each electoral district.

Publication of the Auditor's Report—63(7)

This subsection requires the auditor's report as received by the Returning Officer to be published in full, along with the candidate's election expenses return to which it relates. It has been found that in the majority of cases, these auditors' reports are unqualified, with the result that their publication does not provide any information to the public in addition to that which is in the published candidate's return. Where a qualified auditor's report is received, this can be a very detailed document amounting to several pages in length. Experience has shown that the publication of unqualified auditors' reports containing this "duplicate information", as well as the publishing of very lengthy and detailed qualified auditors' reports, is not only of questionable value to the public, but is extremely expensive (amounting to approximately $200,000 for the 1980 election).

It is considered that the public is basically interested in knowing that candidates' election expenses returns have been audited and who the auditors were. This combined with the fact that any interested individual can examine the auditor's report together with other details of the candidate's report, at the office of the Returning Officer for a period of six months following the receipt of the return, makes the requirement to publish the auditors' reports appear to be of questionable value.

RECOMMENDATION H-27—That the requirement for publishing the auditor's report be deleted and replaced by a provision requiring that, when candidates' election expenses returns are published, the name of the auditor be included, along with a statement as prescribed by the Chief Electoral Officer, to the effect that the return has been audited, with an indication, if applicable, that the report has been qualified by the auditor.

Retention of Vouchers by the Returning Officer—63(7.1)

In order to correct the terminology in this subsection and to provide for the availability of the bills and vouchers to the Commissioner of Canada Elections for a period long enough for him to conduct the required inquiries, this subsection should be amended.

RECOMMENDATION H-28—That subsection 63(7.1) be amended to clearly indicate that electors are permitted to inspect the returns along with the bills and vouchers. In addition, paragraph (d) of subsection 63(7.1) should be amended to require that after the initial six month period during which the documents can be inspected the Returning Officer retain the bills and vouchers for a period of three years or for such lesser period of time as the Chief Electoral Officer may specify, after which they shall be destroyed.

Reimbursement to Candidates—63.1

The present formula for reimbursement to candidates is based to a large extent on the postal rate. Since the *Election Expenses Act* first came into force and up to December 31, 1981, postal rates have risen six times at irregular intervals, for a total of 113 per cent. This has resulted in candidates receiving an increasingly higher percentage of their expense limits back by way of reimbursement (rising from about 38 per cent to about 50 per cent over this same period). As of February 15, 1983, first class postage increased 88 per cent over the rate in existence on December 31, 1981, with the result that, if the present formula is now applied, the percentage of reimbursement as related to the limits will increase even further. A revised formula should therefore be adopted which would more closely reflect the relationship of reimbursements to spending limits that evolved during the period from 1974 to 1980 inclusive. Such a formula should provide for a reimbursement not exceeding 50 per cent of the actual expenses of a candidate.

RECOMMENDATION H-29—That subsection 63.1(1) be replaced by the following provisions:

(1) That, forthwith upon receipt, pursuant to section 58, of a return of a Writ of Election, the Chief Electoral Officer shall transmit a certificate to the Receiver General in respect of each candidate in the electoral district concerned, who has been elected or who has obtained a number of votes at least equal to 15 per cent of the valid votes cast. The certificate shall identify the amount that represents 15 per cent of the maximum limit the candidate was allowed to spend pursuant to section 61.1. On receipt of the certificate, the Receiver General shall pay out to the Official Agent of the candidate the amount set out therein.

(2) That, forthwith upon receipt, pursuant to paragraph 63(7.1)(b), of a copy of the Auditor's report, of the return respecting election expenses and of the declarations respecting election expenses in relation to a candidate who has been elected or who has obtained a number of votes at least equal to 15 per cent of the number of valid votes in the electoral district in which he was a candidate, the Chief Electoral Officer shall transmit a second certificate in respect of the candidate to the Receiver General. This certificate shall certify that the candidate and his Official Agent have complied with the requirements of section 63, that the above documents have been received by the Chief Electoral Officer and that the candidate has incurred election expenses exceeding 30 per cent of the maximum amount he was allowed to spend under section 61.1. The certificate shall further identify an amount that is 50 per cent of the candidate's actual election expenses that have been paid, as disclosed by the candidate's return respecting election expenses, less the amount paid pursuant to subsection (1) of this section.

(3) Upon receipt of the second certificate, the Receiver General shall pay out of the Consolidated Revenue Fund the amount determined pursuant to paragraph (2) above, to the Official Agent of the candidate.

(4) Where the amount paid in accordance with subsection (1) is greater than 50 per cent of the actual expenses incurred by the candidate, the official agent shall reimburse to the Receiver General, an amount equal to the difference between the amount paid under subsection (1) and 50 per cent of the actual expenses.

(5) In no case shalll the amount paid in accordance with this section exceed 50 per cent of the maximum limit the candidate was allowed to spend.

Subsidy Paid to Auditors—63.1

Subsection 63.1(2)) states that the auditor of a candidate shall be paid the llesser of $250 and the amount of the auditor's account to the candidate. In a great many instances, this $250 subsidy is inadequate to cover the fees which an audlitor normally charges, but, given the present provisions, auditors have been reluctant to charge more tham this amount. Conversely, in many instances, the subsidy is entirely too high, especially where a candidatie has had little or no activity with regard to contributions and expenses, with the result that the auditor's report in these cases consists of the writing of a one-page report. Section 63.1 should therefore be amended tto reflect, in more realistic terms, the payment to auditors as related to the efforts required to be expended by them.

RECOMMENDATION H-30—That section 63.1 be amended to provide that the payments to auditors by the Reciever General shall be the lesser of $750 or 3 per cent of the candidate's actual election expenses and in no case be less than $100. Furthermore, for clarification purposes, the marginal title of subsection 63.1(2) should be changed to include the expression "subsidy to auditors".

Payment of Reimbursements—63.1(2)

This subsection provides that the Receiver General shall pay the reimbursement in respect of the candidate's expenses to the candidate himself. Since the Official Agent is required by subsection 63(5.1) to pay the surplus to a party, local association or the Receiver General and, since the calculation of the surplus includes all money received by the candidate pursuant to subsection 63.1(2), it follows that the reimbursement in respect of the candidate's expenses should be paid directly to the Official Agent to facilitate his compliance with subsection 63(5.1). This change would also be consistent with the basic responsibility of the agent to receive all monies contributed for the conduct of the election and to pay all expenses.

RECOMMENDATION H-31—That subsection 63.1(2) be amended to specify that the payment by the Receiver General shall be made to the Official Agent of the candidate.

Election Expenses Incurred by Persons Other than Candidates and Agents of Registered Parties—70.1

As it now stands, the wording of this section permits any person or non-political organization or association to incur election expenses, between the date of the issue of the writ for an election and the day immediately following polling day, to directly promote or oppose a particular registered party or the election of a particular candidate. In defending any prosecution initiated under this section, these individuals or organizations may claim that they were "promoting an issue of public policy" or that they were "advancing the aims of their organization" even though they did not identify those issues and/or aims in their advertisements, provided they are able to show they were acting in good faith.

It is a matter of record that a number of persons who were not acting on behalf of or with the knowledge and consent of candidates or registered agents of political parties have availed themselves of this provision of the Act during past elections. These people have spent unlimited sums of money to promote or oppose a particular candidate or registered party, sums which they do not have to account for in terms of sources or amount.

It is proposed that persons who are not acting on behalf of candidates or political parties should be bound by the same rules during an election as are the candidates and the political parties. This would mean that:

- individuals and organizations, or associations of a non-political character, would be free to contribute funds or services to official candidates and parties of their choice;
- they could register as a party and nominate candidates dedicated to the aims of their organizations;
- individuals and organizations could obtain written authority from candidates or parties to incur election expenses on their behalf, the said expenses being chargeable against the expenditures of the candidate or the party.

The proposed amendments would mean that:

- the right of individuals or persons acting on behalf of a non-political organization or association of which they were a member to speak out during an election in favour of or in opposition to a particular candidate or registered party would not be restricted;
- the right of individuals and non-political organizations or associations to continue with their activities related to issues of public policy or for the purpose of advancing the aims or their organization or association during an election would not be restricted;
- the only restriction would be their right to spend money to oppose or promote, directly, and during an election, a particular candidate or political party.

RECOMMENDATION H-32—That subsection 70.1 be amended by deleting sub-sections (3) and (4) and by adding a new provision stating that, where a person or organization is found guilty by a court of law of having incurred election expenses in contravention of section 70.1 of the Act, and that such contravention was made with the sanction or connivance of a candidate, an Official Agent or the Chief agent of a registered party, such candidate, Official Agent or Chief agent is guilty of a corrupt practice. (It should be noted that the prohibition against incurring election expenses without the specific knowledge and consent of a candidate, Official Agent or another person acting on behalf of a candidate, is identified as an offence against the Act in subsection 70.1(1).)

Expenses Incurred by a Registered Party for Promoting the Election of the Leader of the Party—70.1(2)

Subsection 70.1(2) states that every registered agent of a registered party or other person acting on behalf of a registered party with the actual knowledge and consent of an officer thereof, who incurs election expenses for the primary purpose of promoting the election of a particular candidate or person likely to become a candidate and not primarily for the purpose of promoting or opposing a particular registered party is, unless such expenses are incurred on behalf of the particular candidate, guilty of an offence against the Act.

During an election campaign, the same advertising carried on by political parties across Canada also appears in the electoral district in which the leader of the party is a candidate and very often the message contains the name and picture of the leader. In order to clarify the intent of this subsection and to remove any doubt that these costs are not considered to be in violation of the provisions of this subsection, a clarifying amendment is proposed.

RECOMMENDATION H-33—That following the wording "election of a particular candidate or person likely to become a candidate..." the words "other than the leader of the party..." be inserted in subsection 70.1(2).

Printed Documents to Bear Name etc. of Printer or Publisher—72

Section 72 provides that every printed advertisement, handbill, placard, poster or dodger having reference to an election shall bear the name and address of its printer or publisher, and everyone printing, publishing, distributing or posting up or causing to be printed, published, distributed or posted up, any such document, unless it bears such names and addresses, is guilty of an offence against this Act and, if he is a candidate or the Official Agent of a candidate, is also guilty of an illegal practice. At past elections, some sponsors of advertisements that were published in the print media and made reference to an election, maintained that the publisher of the newspaper appeared in every edition of the paper. This interpretation is not considered to be in keeping with the intent of the legislation.

Furthermore, a candidate or an Official Agent who is convicted under section 72 is also guilty of an illegal practice. This means that, in addition to any other penalty, he is barred from being a candidate, from sitting in the House of Commons and from voting at a federal election for a period of five years from the date of conviction. It is considered that such a penalty for an offence of this nature is overly severe. In the light of the above considerations, an amendment is proposed, focussing on these two matters.

RECOMMENDATION H-34—That section 72 be amended to provide that every printed advertisement, handbill, placard, poster or dodger that promotes or opposes the election of a particular registered party or the election of a particular candidate and that is displayed or distributed during an election shall reflect that it was authorized by the Chief agent of the party or the Official Agent of a candidate and in either case shall bear his name. Everyone causing to be printed, published, distributed or posted up any such document, unless it bears such name and authorization, is guilty of an offence against the Act.

Time Limit for Submission of Complaints and for Prosecutions—90

Experience has shown that the time limit of 12 months provided for this purpose under section 90 is too short, especially in cases where complaints which warrant the conduct of an investigation, the review of evidence by counsel and the laying of charges have been received late in the 12-month period. I have determined that, placing a time limit of six months on the period for submission of complaints and providing a clear 12-month period to the Commissioner to investigate and reach a decision regarding prosecution (for a total of 18 months), would not only be more realistic in enabling the Commissioner to enforce the law, but would also be a more equitable situation for all candidates who would be fully aware, at a specific point in time, of whether any complaints had been registered.

RECOMMENDATION H-35—That section 90 be amended to provide for a time limit of six months, following the date the offence was committed, for the submission of complaints to the Commissioner of Canada Elections, and a limitation for the commencement of any legal action by the Commissioner of 18 months from the date of the alleged offence. The right of the Commissioner to institute legal action on his own would not be affected.

Broadcasting Provisions—99.1

Following an in-depth review it was felt that it was necessary to replace this subsection with an alternate approach which would ensure that the broadcasting provisions of the *Canada Elections Act* are not, and are not seen to be, controlled by any person or organization connected with any political party. Also, the procedures regarding allocation of broadcasting time would be made more acceptable and workable than they have been in the past.

RECOMMENDATION H-36—That the present provisions of section 99.1 be replaced by the following:

a) The Chief Electoral Officer shall, within 30 days of the coming into effect of this Act, convene a committee consisting of two representatives of each registered party represented in the House of Commons, (hereinafter referred to as "The Committee"), to select a person as Broadcasting Arbitrator. The representatives shall be designated in writing by the leader of each party. The Chief Electoral Officer shall designate a chairman of the Committee from time to time. The Committee shall advise the Chief Electoral Officer of the results of its deliberations in a written report, no later than six weeks from the date of the first meeting convened. The Chief Electoral Officer shall forthwith appoint as Broadcasting Arbitrator such person as is selected by the Committee. However, where the Committee is unable to reach agreement on its selection, the selection and appointment shall both be made by the Chief Electoral Officer thereafter. The Broadcasting Arbitrator shall be responsible for establishing the allocation among registered parties of the broadcasting time to be made available under paragraph (d) for the next general election as provided for in paragraphs (g) to (j), (hereinafter referred to as "the allocation of broadcasting time"), as well as for such other functions as are specified in this section. The term of office of the Broadcasting Arbitrator shall expire six months after the general election that follows his appointment, and may be renewed pursuant to paragraph (b). The Chief Electoral Officer shall set the Broadcasting Arbitrator's remuneration.

b) Within 90 days following polling day in any general election, the Chief Electoral Officer shall reconstitute the Committee for the purpose of determining whether to renew the appointment of the Broadcasting Arbitrator for another term and, in the case where it decides not to renew the appointment, to select a replacement. The leader of each party represented in the House of Commons shall designate in writing the two representatives of his party. The Committee shall advise the Chief Electoral Officer of the results of its deliberations in a written report, no later than six weeks from the date of the first meeting convened. The Chief Electoral Officer shall be bound by the decision of the Committee on the reappointment or replacement of the Broadcasting Arbitrator, and shall appoint forthwith as Broadcasting Arbitrator, the person selected. However where the Committee is unable to reach agreement either on the renewal of the term of the Broadcasting Arbitrator or on a replacement, the decision on renewal and, if necessary, the selection of a replacement shall be made by the Chief Electoral Officer thereafter. The term of office of any replacement

shall commence as of the date of expiry of the term of office of the previous Broadcasting Arbitrator.

c) The Broadcasting Arbitrator's position shall become vacant in the event of his death, his incapacity, his resignation, or his removal for cause by the Chief Electoral Officer. Except during an election, within 14 days of the Broadcasting Arbitrator's position becoming vacant, the Chief Electoral Officer shall convene the Committee to select a replacement. The Committee shall advise the Chief Electoral Officer of the results of its deliberations in a written report no later than four weeks from the date of the first meeting convened. The Chief Electoral Officer shall forthwith appoint the person selected by the Committee. However where the Committee is unable to reach agreement on its selection, the selection and appointment shall both be made by the Chief Electoral Officer thereafter. In the event of the Broadcasting Arbitrator's position becoming vacant during a general election, the Chief Electoral Officer shall select and appoint a replacement immediately.

d) In the period beginning on Sunday, the twenty-ninth day before polling day at a general election and ending on the second day before polling day, every broadcaster shall, subject to the regulations made pursuant to the *Broadcasting Act* and to the conditions of its license, make available for purchase by all registered parties, for the transmission of political announcements and other programming produced by or on behalf of the registered parties, an aggregate of six and one-half hours of broadcasting time during prime time (hereinafter referred to as "the purchasable time") on its facilities. Where a broadcaster is affiliated with a network, part of the purchasable time shall be made available during such part of its prime time broadcasting schedule as has been delegated to the control of the network operator. The broadcaster and the network operator shall enter into an agreement to satisfy this requirement.

e) At any time after 60 days of the commencement of the term of office of the Broadcasting Arbitrator, the Chief Agent of any registered party may make a written request to the Broadcasting Arbitrator for a meeting of all registered parties with a view to commencing consultation for the purpose of establishing the allocation of broadcasting time under this section. The Broadcasting Arbitrator shall convene and chair such a meeting no later than 30 days following the receipt of such a request. Where no such request is made the Broadcasting Arbitrator shall convene the meeting within six months after the commencement of his term of office.

f) Any registered party which wishes to opt out of the allocation of broadcasting time shall so indicate to the Broadcasting Arbitrator in writing. Notwithstanding paragraph (d), no purchasable time shall be allocated to a registered party which opts out or fails to communicate to the Broadcasting Arbitrator its intentions concerning the allocation of purchasable time and fails to have its representative attend the meeting called to commence consultation.

g) Where an agreement on the allocation of broadcasting time is reached among the remaining registered parties, such allocation shall be established by the Broadcasting Arbitrator and shall be binding on all registered parties.

h) Where no agreement on the allocation of broadcasting time is reached within four weeks of the meeting specified in paragraph (e), the Broadcasting Arbitrator shall decide upon and establish the allocation of broadcasting time, and shall give notice of any allocation under (g) and (h) to all registered parties and to every political party whose application for registration has been accepted either before or after the allocation, which shall be binding on all parties upon such notice being given. In reaching his decision on the allocation of broadcasting time under this paragraph, the Broadcasting Arbitrator shall, unless he considers that it would be unfair to any of the registered parties or contrary to the public interest, take the following factors into account in the proportions indicated: equal weight shall be given to the percentage of seats in the House of Commons held by each of the registered parties and the percentage of their popular vote at the previous general election, and half the weight given to the above factors shall be given to the number of candidates nominated by each of the registered parties at the previous general election as a percentage of the total number of candidates nominated. In no case, however, shall the Broadcasting Arbitrator establish an allocation of broadcasting time that involves more than 50 per cent of the time being allocated to any registered party. Where a registered party would otherwise be entitled to more than 50 per cent of the purchasable time, the Broadcasting Arbitrator shall allocate, on a pro rata basis, the excess broadcasting time over 50 per cent to the other registered parties entitled to broadcasting time which have not opted out.

i) Within 30 days after the notification referred to in (h), a political party whose application has been accepted by the Chief Electoral Officer may serve on the Broadcasting Arbitrator a notice requesting that it be allocated broadcasting time or indicating its intention to opt out, in which case the provisions of paragraphs (f) and (q) shall apply. Where such party fails to provide such notice within such 30-day period, such failure shall be deemed to indicate that such party does not wish to have broadcasting time made available to it under paragraphs (d) or (q), and no such broadcasting time shall be made available to it. Where such party

serves notice on the Broadcasting Arbitrator within such 30-day period requesting that it be allocated broadcasting time, the Broadcasting Arbitrator shall allocate broadcasting time to such party, such time not to exceed the lesser of the smallest portion of purchasable time allocated to any other registered party or six minutes.

Notwithstanding the foregoing, however, no more than 39 minutes of broadcasting time shall be allocated pursuant to this paragraph. Once that level is reached, all allocations of broadcasting time already made and to be made pursuant to this paragraph shall be either altered or established to be of whatever duration is necessary in order to achieve equality among the parties subject to the limits of this paragraph.

Every broadcaster shall, and subject to the regulations made pursuant to the *Broadcasting Act* and to the conditions of its licence, make such time available for purchase by such party, in addition to the purchasable time required pursuant to paragraph (d). The Broadcasting Arbitrator shall advise all broadcasters and the Chief Agent of the registered party of this additional allocation.

j) Where, subsequent to the allocation of broadcasting time established under this section, a political party is de-registered, the Broadcasting Arbitrator shall, within two weeks of such de-registration, call a meeting of the representatives of the remaining registered parties to reallocate the portion of broadcasting time allocated to such party, unless such de-registration occurs after the issue of the writs for a general election, in which case no reallocation of the portion of broadcasting time allocated to such party shall be made.

k) The Broadcasting Arbitrator shall notify the Canadian Radio Television and Telecommunications Commission of the allocation of broadcasting time established under this section, and the CRTC shall notify each broadcaster of such allocation immediately upon such notification and again immediately after the issue of the Writs for a general election. The Broadcasting Arbitrator shall, on request, provide the registered parties with the names and addresses of all broadcasters.

l) The Broadcasting Arbitrator shall, within each calendar year following the year in which an allocation of broadcasting time has been established under this section, convene and chair a meeting of representatives of all registered parties to review such allocation of broadcasting time. One objective of such review, to the extent that the total broadcasting time allocated pursuant to paragraphs (e) to (j) has exceeded six and one half hours, shall be to reduce such total allocation to six and one half hours, on a pro rata basis.

m) Not later than ten days after the issue of the Writs for a general election, each registered party shall indicate in writing to each broadcaster and each network operator from whom it intends to purchase time, the preference of the registered party as to the proportion of commercial time and of program time to be made available to it, and the days and hourly periods during which such time as so proportioned shall be made available.

n) Any broadcaster or network operator who receives a notice from a registered party as specified in paragraph (m) shall, within three days after receipt thereof, consult with the representative of such registered party for the purpose of reaching agreement on the requests of such registered party.

o) Where no agreement is reached on such requests within three days, the matter shall be referred to the Broadcasting Arbitrator, who shall forthwith decide upon such requests and give notice of his decision to the broadcaster or network operator and the registered party. Such decision shall be final and binding on the registered party and the broadcaster or network operator.

p) In reaching his decision under paragraph (o), the Broadcasting Arbitrator shall recognize the principle that each registered party should have the freedom and flexibility to determine the proportions of commercial time and program time to be made available to it and the days and hourly periods during which such time as so proportioned should be made available. He shall also recognize the principle that the time periods made available shall be reasonably distributed throughout prime time.

q) In the period beginning on Sunday, the twenty-ninth day before polling day at a general election, and ending on the second day before polling day, every network that reaches a majority of the population of Canada whose mother tongue is the same as that in which it broadcasts, that is licenced with respect to more than a particular series of programs or type of programming, and that does not involve any broadcasting receiving undertaking shall, subject to regulations made pursuant to the *Broadcasting Act* and to the conditions of its licence, make available to all registered parties and to all political parties which have previously opted out in writing for the transmission of political announcements and other programming produced by or on behalf of the registered parties, an aggregate amount of free time broadcasting periods being not less than the amount of free time broadcasting periods made available by it in the twenty-nine days prior to the previous general election. Such periods shall be made available free of charge and shall, subject to two minutes being allocated to any party which has opted out of the allocation of broadcasting time be allocated in the proportions established in the allocation of broadcasting time under this section. For the purposes of this paragraph, the population that a network reaches, shall include

(1) people resident within the areas served by broadcasting stations affiliated to the network, which areas,

i) in the case of A.M. radio stations, are those enclosed by the night-time interference-free official contour of the stations,

ii) in the case of F.M. radio stations, are those enclosed by the 50 microvolt per metre official contour of the stations, and

iii) in the case of television stations, are those enclosed by the Grade B official contour of the stations,

and

(2) people resident outside the areas described in (1) to whom the signals of broadcasting stations affiliated to the network are available via broadcasting receiving undertakings licenced by the CRTC.

r) The free time broadcasting periods made available under paragraph (q) shall be additional to the purchasable time made under paragraphs (d) and (i).

s) The free time broadcasting periods made available to a registered party under paragraph (q) and utilized by such party shall not be taken into consideration in calculating the election expenses of such party.

t) Any network operator who fails to make free time broadcasting periods available as required under paragraph (q) is guilty of an offence against this Act and is liable on summary conviction to a fine not exceeding $25,000.

u) Every broadcaster or network operator who

i) violates paragraphs (d) or (i);

ii) fails to comply with the allocation of broadcasting time established under this section; or

iii) makes available to a registered party or a political party within the period described in paragraph (d), broadcasting time in excess of that required to be made available by it to that party under the allocation of broadcasting time established under this section, without making available to all other such parties, proportionate amounts of equivalent broadcasting time in excess of those required to be made available, having regard to the proportions established by the allocation of broadcasting time under this section;

is guilty of an offence aginst this Act and is liable on summary conviction to a fine not exceeding $25,000.

v) Every person who charges a registered party or any political party or any person acting on its behalf any amount whatever in respect of broadcasting time made available to the registered party within the period described in paragraph (d) that is in excess of the time required to be made available to it under any allocation of broadcasting time established under this section, is guilty of an offence against this Act and is liable on summary conviction to a fine not exceeding $25,000.

w) No later than five days after the issue of writs for a general election, the Broadcasting Arbitrator shall issue a set of guidelines to broadcasters and network operators covering such matters as the allocation of broadcasting time established under this section, the procedures for booking broadcasting time by political parties and such other matters as may be pertinent to the conduct of broadcasters under this section and the guidelines provided to him by the C.R.T.C. no later than three days after the issue of writs for a general election covering the applicability of the *Broadcasting Act* and the regulations made thereunder to the conduct of broadcasters and network operators in relation to a general election.

Reimbursement to Political Parties—99.2

The present formula for reimbursement to political parties, as outlined in section 99.2 is strictly based on the amount of money they spent on buying broadcasting time. Numerous complaints have been voiced by the print media as a result of this apparent inequity. In addition, since broadcasting rates have tended to increase more rapidly than media costs in other areas, it has become evident that the reimbursement to registered political parties is not realistically related to the spending limits.

RECOMMENDATION H-37—That section 99.2 be deleted and replaced with a new section providing that, on receipt by the Chief Electoral Officer of a registered political party's election expenses return, along with the accompanying auditor's report, pursuant to subsection 13(5), the party concerned be reimbursed at a rate of 22.5 per cent of the amount of its election expenses, as disclosed on its return provided that the actual election expenses incurred, as disclosed on the return is no less than 10 per cent of the established election expenses limits for registered political parties, as determined under subsection 13.2(1).

Appendix A

Statement of Duties and Responsibilities of a Returning Officer Appointed Pursuant to the *Canada Elections Act*

A Returning Officer is appointed for each electoral district by the Governor-in-Council, on the recommendation of the Minister designated for that purpose. The Returning Officer must be qualified as an elector in the electoral district for which he is appointed.

The appointment is without a term but the incumbent may be removed by the Governor-in-Council for cause (subsection 7(3) of the *Canada Elections Act*). To resign, a Returning Officer must first obtain the permission of the Chief Electoral Officer.

Each Returning Officer appoints an Election Clerk (subsection 8(1) of the *Canada Elections Act*) to assist him and to take over duties if he becomes unable to act.

There is no annual salary or other remuneration attached to the office of Returning Officer. He is paid according to an established Tariff of Fees only when he is instructed by the Chief Electoral Officer to act.

Under the general direction and supervision of the Chief Electoral Officer, the Returning Officer:

1. Divides the electoral district into polling divisions each containing approximately 250 electors, when instructed to do so by the Chief Electoral Officer (section 10):

- by consulting all available sources of information on the distribution of population in the electoral district such as local political organizations, provincial Returning Officers, municipal authorities and census representatives;
- by considering the convenience of electors, particularly the ease of travelling to a polling station;
- by examining the natural divisions in a particular area such as a small village, a university residence or a hospital for chronic patients;
- by ensuring that each polling division contains exclusively urban or exclusively rural territory and that all areas have been included in the polling divisions with no overlapping;
- by preparing typewritten descriptions of the boundaries of each polling division and assigning a consecutive number to each polling division;
- by preparing a traced map of the electoral district showing all the polling divisions;
- by grouping urban polling divisions into revisal districts in accordance with instructions from the Chief Electoral Officer and setting up advance polling districts to coincide, where applicable, with revisal districts; and
- by ensuring that copies of the polling division descriptions, traced maps, list of advance polling districts and, where applicable, list of revisal districts, are prepared in sufficient number for the Chief Electoral Officer, local political organizations and own use.

2. Ensures that all eligible electors in the electoral district are placed on the official lists (section 18):

- by communicating with the persons entitled to nominate urban enumerators in the electoral district and obtaining a list of the nominees from them;
- by appointing and instructing two urban enumerators for each polling division and supervising their work;
- by selecting, appointing and, where possible, instructing one enumerator for each rural polling division, if any, and distributing him his supplies;
- by receiving preliminary lists of electors from enumerators, checking them and delivering lists to printers for reproduction;
- by distributing reproduced copies of the lists to the candidates and mailing a notice of enumeration to each elector whose name appears on the lists;
- by establishing revisal offices in urban areas and ensuring that the "ex officio" Revising Officer appoints a Substitute Revising Officer for each revisal district;
- by appointing, instructing and distributing supplies to revising agents in urban areas;

— by receiving statements of changes and additions from Revising Officers and ensuring proper distribution of copies of these statements; and

— by overseeing revision of lists in rural areas.

3. Carries out the administrative conduct of elections within the electoral district:

— by finding, setting up and staffing an office on being notified by the Chief Electoral Officer that an election has been called;

— by completing, printing and distributing certain public notices such as the Proclamation, Notice of Revision, Notice of Advance Poll and Notice of Grant of a Poll;

— by accepting the nomination papers of candidates and ensuring that all statutory requirements are complied with;

— by ensuring that the office of the Returning Officer provides the facilities and information that will enable the electors of both official language communities an opportunity to exercise their franchise;

— by finding suitable polling station locations and selecting and appointing Deputy Returning Officers, supervising Deputy Returning Officers and, where necessary, constables;

— by ensuring that the ballot papers are printed, and that all necessary supplies for the conduct of the poll are placed in each ballot box and delivered or sent to each Deputy Returning Officer in sufficient time for their use;

— by issuing proxy certificates and transfer certificates to eligible applicants;

— by receiving, checking and certifying election accounts and sending them to the Office of the Chief Electoral Officer for payment;

— by overseeing the conduct of the election at the advance poll and on polling day, by preparing a preliminary compilation of votes polled and by making this information available to the press on polling night;

— by receiving the votes of the electors who meet the statutory conditions to vote in his office;

— by carrying out the official addition of the votes on the appointed day and certifying in writing the name of the candidate who obtained the largest number of votes at such official addition;

— by applying for a judicial recount, if necessary;

— by certifying polling station accounts and preparing and sending election fees warrants to those applicable;

— by being available generally at all reasonable times during the election to provide information, advice and assistance to the candidates, their Official Agents and the population of the electoral district; and

— by carrying out any other administrative duties arising out of the election in accordance with general or specific instructions issued by the Chief Electoral Officer.

4. Coordinates the distribution and receipt of various election expenses documents during and after an election:

— by receiving election expenses blank forms from the Office of the Chief Electoral Officer;

— by distributing the above material to the candidates or their Official Agent when the nomination paper of a candidate has been officially accepted, and obtaining a receipt from the recipient for such material;

— by receiving, after the election, from Official Agents all official receipts that were not issued and copies of official receipts issued, and ensuring that all official receipts provided to the Official Agent are accounted for;

— by receiving, after the election, from the candidates or their Official Agent the prescribed reports, ensuring they are properly completed and received within the prescribed time;

— by providing without delay a copy of such returns to the Chief Electoral Officer and following up on returns not submitted;

— by publishing in one newspaper in the electoral district a summary report respecting election expenses within ten days after it is received; and

— by being available at all reasonable times during the six months after the candidates' returns have been transmitted to him to permit any elector to inspect them and make extracts therefrom.

Appendix B

Guidelines for the Selection and Appointment of Returning Officers

The following guidelines for the selection and appointment of Returning Officers have been compiled by the Office of the Chief Electoral Officer, in an attempt to assist those persons who are involved in the selection of these officials. It has been considered necessary to formulate certain criteria for the selection of these important links in the electoral process, because of numerous complaints from the electorate concerning the performance of some Returning Officers, and also because of the increasing turnover in this particular office. These guidelines are certainly not all-embracing when it comes to filling a Returning Officer position, but they can be used as a framework within which the nominee can be assessed.

1. Proven ability to plan and to organize

The managerial and operational capability to plan and organize are two highly essential qualities that must be found in Returning Officers, if they are to carry out their job effectively, in accordance with the responsibilities placed on them to conduct the election in their electoral district. As an example, the very short deadline imposed by our electoral system requires that, within a period of five to ten days after an election is called, Returning Officers must find suitable accommodation for their election office, obtain essential services and staff for their office and select, train, supply, advise and monitor the work of several hundred enumerators. Unless a Returning Officer has the ability to plan and establish a sequence and priority of steps to be followed, and to arrange and delegate work so that it can be performed most effectively by people who will be working for him, he will run into problems and difficulties at this early stage that will adversely affect the whole conduct of the election in the electoral district.

An integral part of planning is the ability to budget, whether it be the human or monetary resources necessary to accomplish the objective.

2. Relative freedom from other job commitments

When an election is called, the demands of the job require that a Returning Officer be in a position to give most of his time for a two-month period to the duties that he is required to perform. While the Returning Officer may not have to be in the election office at all times, he must be there a reasonable portion of the time because in many cases only the Returning Officer has the authority to make the required decision, and furthermore, it is he to whom most electors want to take their problems and not to the Election Clerk or some other member of the staff. Electors do not like to be told to come back at some other time when the Returning Officer will be present. Examples have occurred where the Returning Officer continued to work at his own job throughout the day and only went to the election office during the evening and on weekends. This has thrown a very unfair load on the Election Clerk, and in some cases has led to numerous complaints from the electorate of those particular electoral districts. Returning Officers receive a very fair remuneration and, in return, should be expected to be available to provide adequate service to the public.

They must also be free to carry out the revision of boundaries of their polling divisions between elections at the time requested and within the period prescribed by the Chief Electoral Officer.

3. Ability to communicate with the public and to project an image of competence, reliability and impartiality

Returning Officers are required more and more to deal with the press, radio and TV throughout the election period and are often invited to speak to service, university, home, school and many other groups. Thus a Returning Officer must be able to speak and answer questions fluently on the provisions of the *Canada Elections Act* and the electoral process in general. At the same time, he must indicate his impartiality towards all candidates or parties because only in this way will he retain the confidence of the electorate in general as to the neutrality of his office.

4. Be discreet and possess a good measure of tact and common sense

Tact and common sense are very necessary attributes when dealing with disgruntled voters whose names have

been left off the lists by enumerators, or who are unable to find a posted list or the location of their polling station. A Returning Officer must also know when to be seen and not heard, and how to avoid sensationalism.

5. Proven ability in problem-solving and decision-making

Throughout the election period, Returning Officers are constantly faced with recurring problems and deadlines in connection with the electorate and candidates. They have the *Canada Elections Act*, various books of instructions and memoranda issued by the Office of the Chief Electoral Officer to assist them, plus the knowledge that they can always telephone the Office of the Chief Electoral Officer for assistance. Nevertheless, there are many times when Returning Officers must solve their own problems in light of local conditions, and it is very necessary that they make the right decision. The *Canada Elections Act* allows a considerable amount of autonomy to Returning Officers and their problem-solving and decision-making ability goes a long way towards deciding their own destiny.

6. Demonstrated interest in the electoral process

Prior to his appointment, a Returning Officer should have shown some interest in the electoral process. Some background in this area is also desirable. When an election is called, new Returning Officers are suddenly propelled into a very hectic milieu for which they have had limited formal training. Unless they have had some background in the electoral process, and are willing to expend some effort in familiarizing themselves with the provisions of the *Canada Elections Act* and related instructions, they will quickly find themselves in difficulty. A continued interest is a necessary qualificatic especially between elections when the revision of polli division boundaries must be carried out on instructio from the Chief Electoral Officer. Today, with the rap growth and changes in our urban centres and in t rural areas adjacent to our cities, it is necessary to ha Returning Officers whose sustained interest will perm them to keep a constant watch over the changes, a who will be prepared to carry out a review of boundari in a manner that will permit the pertinent sections of t Act to be operative.

7. Certain minimum educational qualifications

Throughout the election period, Returning Office must constantly meet the public, talk to representativ of the media and answer correspondence from electo requesting information on the electoral process. While is impossible to lay down specific minimum education qualifications, it should be borne in mind that t Returning Officer is a public official, and, as such, mu project an image in the public mind which indicates th he has the necessary qualifications for doing the job.

8. Good physical condition

The election period puts a considerable mental a physical strain on a Returning Officer. He must put long hours at the office, face up to irate electors a sometimes irate candidates or their representatives, me very strict deadlines, answer constantly-ringing tel phones, find and train various election officials such enumerators and Deputy Returning Officers, and rural areas, make trips to the various parts of the ele toral district. All this requires a person who is in sou physical condition.

HOUSE OF COMMONS
CANADA

DAVE NICKERSON, M.P.
WESTERN ARCTIC

OTTAWA (613) 995-9579
YELLOWKNIFE (403) 920-4778

K1A 0A6

Appendix C

Room 618,
Confederation Building,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.

October 28, 1980.

Mr. Jean Marc Hamel,
Chief Electoral Officer of Canada,
440 Coventry Road,
Ottawa, Ontario. K1A 0M6

Dear Mr. Hamel:

Pursuant to Section 59(2) of the Canada Elections Act I am pleased to make the following suggestions.

(I) Location of Office of the Returning Officer, Western Arctic: In both the 1979 and 1980 federal elections the office of the Returning Officer was located in Fort Smith, N.W.T. and as a consequence many difficulties arose. Yellowknife would make much more sense on account of the following reasons:

a) Yellowknife is the only Urban Polling Division in the constituency. In rural areas such as Fort Smith people can get sworn in if they are not on the voter's list, but this is not possible in Yellowknife where in the last two elections many people were missed off. Also under the present arrangement it is almost prohibitively difficult for Urban voters in Yellowknife to have executed proxy forms.

b) Yellowknife is the transportation hub with good air service to all other locations, whereas Smith is off the beaten track. This makes it easier both for the Returning Officer to reach other parts of the constituency and also for those persons who want to vote at the office of the Returning Officer.

c) Yellowknife is the capital of the N.W.T. and is by far its largest centre. In the last two elections

out of seven candidates, six have been residents of Yellowknife and all seven have had their campaign headquarters there. It would be much easier for candidates, official agents and auditors to deal with the Returning Officer were this person also to be in the same location.

(II) Special Publication Rules for Territories: The special provision in Section 61.2(1) of the Act which allows longer periods for broadcasting and publication in the N.W.T., than elsewhere in Canada, is in my opinion no longer necessary (at least in the Western Arctic) because communications have advanced rapidly in the last ten years or so. In addition many newspapers and radio or T.V. stations are circularised as to the general provisions and are not aware of the difference in the law for the Territories. This causes so much trouble by way of refusals by the media to publish, or complaints by people who are unaware of the special provisions that at the last election none of the candidates, to my knowledge, did any advance advertising.

It might be advisable to take another look also at Section 19(5) to see if again the territories might be able to be treated the same as the rest of Canada.

(III) N.W.T. Territorial Elections: It would appear that because the N.W.T. Legislative Assembly has now enacted (with, might I add your own very good advice and cooperation which was greatly appreciated) its own Election Ordinance it would appear that Section 112 of the Canada Elections Act is no longer applicable so that it could be repealed. I would presume that the same would apply to Section 113 dealing with Yukon Territorial Elections. Were these sections to be repealed consequential ammendments would be necessary elsewhere for example Section 115(2).

(IV) Aids to Illiterate Persons: In the N.W.T. there are very many older people who cannot read the name of a candidate on the ballot paper. This discourages some voters, and makes it difficult for others who have to ask where, in order on the list, does their candidate's name appear, and then take the risk that they might get the ballot paper upside down.

Experience with Band Council, Municipal and Territorial elections has shown that this problem can be dealt with in a number of ways as follows:

a) Have the candidate's name written in syllabics as well as Roman orthography (this is particularly useful in in the Inuktitut speaking areas).

b) Have the candidate's photograph actually on the ballot paper.

c) Have the various candidates' photographs (together with their names) displayed prominently at the polling station in the order they appear on the ballot paper.

This matter is a serious problem and has attracted much comment and criticism. Any constructive changes you could recommend would be most welcome.

(V) Training of D.R.O.'s and Other Election Officials: Although I realise the difficulties in remote areas, especially with people who have difficulty understanding written instructions, perhaps election officials could receive a little more training; then some of the following abuses, which I have either witnessed or have on good account, might be avoided:

a) Confusing "rejected" and "spoilt" ballots.

b) Writing the voter's initials on his or her ballot.

c) Leaving ballot boxes unattended or in the custody of candidate's scrutineers.

d) Not properly removing counterfoils when counting votes, putting ballots for one candidate in the envelope for another candidate and counting it as a vote for the wrong one.

e) Closing down polling stations;
   i) For lunch
   ii) Early - because everyone on the list had voted.

f) Poor enumeration (several enumerators complained of inadequate renumeration - less than they had supposedly been promised by the Returning Officer - for this particularly thankless job).

(VI) Envelopes for Unused Ballots: At a recount it was found that about half the official envelopes used for the return of unused ballots had ruptured or torn during transit. Better quality paper should be used.

(VII) Automatic Envelope Openers: When recounting military ballots it was found that several ballots had been cut in two with a little piece missing. Evidence indicated this had been brought about by the use of automatic openers that cut a thin strip off the top of an envelope. The solution to this problem is obvious.

I hope the foregoing might prove to be of some value to you. Despite what might be taken as some criticism on the whole the election in the N.W.T. was well run and a credit both to yourself and your Ottawa staff as well as the many, many people in the Territories who voluntarily joined your staff for the duration of the election. The people of the Territories extend their congratulations on a job well done under difficult circumstances and at short notice.

Yours faithfully,

Dave Nickerson.

Dave Nickerson, M.P.
Western Arctic.

Appendix D

List of Part II Recommendations*

A—To Enhance or Improve Service to the Public or to Candidates

A—1	Appointment of Interim Returning Officer—7(5)	37
A—2	Election Clerk to Act—8(7)	37
A—3	Appointment of a New Election Clerk—8(9)	37
A—4	Returning Officer to Open and Maintain an Office—9(1)	37
A—5	Attendance at Office—9(2)	37
A—6	Polling Divisions with Substantially Less than 250 Electors—10(2)	38
A—7	Summer Residents—17(10)	38
A—8	Posting of Preliminary Lists in Rural Areas—18B(11)(a)	38
A—9	Manner of Nominations—23(2)(a)(i)	38
A—10	Postponement of Nomination Day on Death of Candidate—25(1)	38
A—11	Notice of Proclamation of New Nomination and Polling Days—25(2)	38
A—12	Returning Officer to Transmit Copies of Notice of Grant of a Poll—27(2)(c)	39
A—13	List of Deputy Returning Officers Furnished to Candidates—29(3)	39
A—14	Polling Stations—33(1)	39
A—15	Counting of Ballots Before the Opening of the Poll—37(1)	39
A—16	Initialing Ballot Papers—38(2)	39
A—17	Voting by Elector Omitted from the List, who was Enumerated or Revised—39(2)	39
A—18	Mobile Poll—45	40
A—19	Voting by Incapacitated Electors—45	40
A—20	Appointment of Proxy Voters—46(1)	40
A—21	Vote by Proxy—46(1)	40
A—22	Categories of Electors to Vote by Proxy—46(1)(a)	40
A—23	Peace Officers and Information Agents—49(11)	40
A—24	Statement of the Poll by Deputy Returning Officer—51(15)(e)	40
A—25	Advance Polling Stations with Level Access—91(6)(b)	41
A—26	Right to Vote at Advance Polls—93	41
A—27	Voting in the Office of the Returning Officer—97(2)	41
A—28	Qualifications of Election Officers—98(2)	41

B—To Resolve Existing Difficulties in Meeting Certain Provisions of the *Canada Elections Act*

B—1	Definition—"Election Officer"—2(1)	43
B—2	Removal from Office—7(3)	43
B—3	Effective Date of Variation—13(6)	43

All sections, subsections, paragraphs, etc. refer to the *Canada Elections Act

B—4	Report of Change in Registration—13(6.1)	44
B—5	Notice of Default—13(6.3)	44
B—6	Appointment of Deputy Returning Officers and Poll Clerks—29(1) and (6)	44
B—7	Who May be Present at the Polling Stations—36(1)	44
B—8	Establishment of Advance Polling Stations—91(2), (3) and (5)	45
B—9	Premature Publication of Election Results—105	45

C—To Clarify the Intent of the Act

C—1	Definition—Enumeration Date—2(1)	47
C—2	Definition—General Election—2(1)	47
C—3	Definition—Issue of Writ—2(1)	47
C—4	Definition—"Official Nomination" or "Officially Nominated"—2(1)	47
C—5	Writs Dated and Made Returnable—6(2)	47
C—6	Resignation of Returning Officer—7(2)	48
C—7	Tenure of Office of Election Clerk—8(4)	48
C—8	Returning Officer and Election Clerk not to Act in any Other Capacity—9(3)	48
C—9	Registry and Application for Registration—13(1)	48
C—10	Change in Registration—13(6.1)	48
C—11	Deadline for Filing of at Least 50 Candidates—13(8)	48
C—12	Voluntary Deletion from Registry—13(12)	48
C—13	Appointment of New Chief Agent—13.1(3.1)	49
C—14	Agents Appointed by Previous Chief Agent Deemed to Continue—13.1(4)	49
C—15	Election Expenses by a Registered Political Party during a By-election—13.4(1) and 13.5(1) and (2)	49
C—16	Disqualifications—14(4)(e)	49
C—17	Replacement of Nominated Enumerator—18A(5)	49
C—18	Particulars of Candidates—23(3)	49
C—19	Inspection of Lists—28(3)	50
C—20	Presence at the Poll—36(1)	50
C—21	Spoiled Ballot Paper—45(11)	50
C—22	Hourly or Piece-work—48(7)	50
C—23	Transmission of Results—52(2) and (3)	50
C—24	Tabling of Tariff of Fees in the House of Commons—61(2)	50
C—25	Official Agent—62(4)(b)	51
C—26	Notice of Application in the Electoral District—63(14)	51
C—27	Consent of the Commissioner for an appeal under section 605 of the *Criminal Code*—70(4)	51
C—28	Chief Electoral Officer to Direct an Inquiry—70(8) and (9)	51
C—29	Non-residents of Canada Forbidden to Canvass During an Election—76	52

D—To Meet Current and Future Technical or Technological Change

D—1	Mailing of Documents—Various Sections of the *Canada Elections Act*	53
D—2	Stereotype Blocks—12(3)	53
D—3	Ballot Boxes—30(2)	53

D—4 Ballot Box Seals—30(3) 53
D—5 Furnishing of Ballot Boxes—30(5) 54
D—6 Ballot Paper—31(4) 54
D—7 Official Lists in Rural Polling Divisions—34(3) 54

E—To Modify or Eliminate Obsolete or Archaic Provisions

E—1 Definition—"Election"—2(1) 55
E—2 Urban and Rural Polling Divisions—11(4) 55
E—3 Appointment of Auditor—13.3(1) 55
E—4 Persons Qualified as Electors—14(1) 55
E—5 Spouses or Dependants of Temporary Workers—17(12) 55
E—6 Sittings for Revision—18A(40) 56
E—7 Place for Nomination of Candidates—19(2) 56
E—8 Polling Day and Holidays—22(3) 56
E—9 Nomination Day—22(8) 56
E—10 No Person a Candidate Without his Consent—26(3) 56
E—11 Voting—38(10)(a) 56
E—12 Issue of Transfer Certificates to Agents of Candidates—43(1) 57
E—13 No Person to Approach Poll Armed—50(1) and (2) 57
E—14 Extracts—60(8) 57
E—15 Sale of Liquor Prohibited During Polling Hours—67 57

F—To Improve the Administration of the Election Process

F—1 Posting and Distribution of Statutory Notices—Various Sections of the *Canada Elections Act* 59
F—2 Terminology—Various Sections of the *Canada Elections Act* 59
F—3 Definition—"Election Documents" or "Election Papers"—2(1) 59
F—4 Returning Officer—Removal for Cause—7(3) 59
F—5 List in *Canada Gazette*—7(4) 60
F—6 Resignation of the Election Clerk Where There is no Returning Officer—8(4) 60
F—7 Election Clerk—Termination of Appointment by the Returning Officer—8(4) 60
F—8 Delegation to Additional Election Clerk—8(11)(b) 60
F—9 Application for Registration—13(1) 60
F—10 Variation of Registration—13(5) 60
F—11 Deposit to Receiver General—23(9) 60
F—12 Withdrawals of Candidates—24(1) 61
F—13 Returning Officer to Deliver List of Electors to Deputy Returning Officer—34(2) 61
F—14 Dividing Lists for Large Polling Divisons—35(2) 61
F—15 Consecutive Hours for Voting—(48) 61
F—16 Custody of Empty Ballot Boxes—55(1) 61
F—17 Report to Speaker—59(1) 61
F—18 Mode of Payment—61(4) 62

F—19 Certification of Certain Accounts Prohibited—61(11) 62
F—20 Time for Payment of Enumerator's Account—61(12) 62
F—21 Forfeiture of Right to Payment—61(16) 62
F—22 Notice of Advance Poll—92(3)(a)(iv) 62
F—23 Qualifications of Election Officers—98(2) 62
F—24 Remote Rural Ridings—Schedule III, as Amended by Bill C-58 62

G—Amendments to the Special Voting Rules (Schedule II of the *Canada Elections Act*)

G—1 Definition—"Dependant"—2(1) 65
G—2 Definition—"Election Officer"—2(1) 65
G—3 Qualifications of "Election Officers" under the Special Voting Rules—6(1) 65
G—4 Locking of Ballot Boxes—76(a) 65
G—5 Ballot Boxes—80 66
G—6 Final Duties of Scrutineers—84(b)(i) 66
G—7 Final Duties of the Special Returning Officers—85(1)(b) 66
G—8 Transmission of Lists of Electors to Members of the House of Commons and Registered Parties—95 66

H—To Update the Provisions of the Canada Elections Act Dealing with Election Financing

H—1 Definition—Eligibility of Persons to be Auditors—2(1) 67
H—2 Broadcasting Definitions—2(1) 67
H—3 Definition—Official Agent—2(1) 67
H—4 Personal Expenses of Candidates—2(1) and 62(17) 68
H—5 Definition—Volunteer Labour—2(1) 68
H—6 Definition—Candidate—2(1) 68
H—7 Limitation of expenses—Registered Parties—(13.2) 68
H—8 Auditors of Registered Parties—13.3(3) 68
H—9 Classes of Contributors—13.4 and 63 68
H—10 Persons in Receipt of Pay Disqualified—15 69
H—11 Appointment of the Official Agent—23(2), 62(1) and (4) 69
H—12 Endorsement of Candidates by Parties—23(2) 69
H—13 Loudspeakers, Ensigns, Banners, etc., Prohibited on Polling Day—50(3)(a) and (b) 69
H—14 Flags, Ribbons or Favours Not to be Furnished or Worn—50(4)(a) and (b) 69
H—15 Penalty for Exceeding the Limit—61.1(1) 70
H—16 Limitation of Election Expenses-Candidates—61.1(2) 70
H—17 Spending Limits for Geographically Larger Electoral Districts—61.1 70
H—18 Exemption of Yukon and Northwest Territories from Blackout—61.2(1) 70
H—19 Nomination Meetings During the Blackout Period—61.2(2) 71
H—20 Eligibility to Act as Official Agent—62(3) 71
H—21 Bank Accounts to be kept by Official Agent—62 71
H—22 Provision of Official Receipts—62(6.3) 71
H—23 Candidates' Expenses—62(18) 71

H—24	Responsibilities of Auditors—62.1(4)	72
H—25	Incidental Expenses—63(5.1)	72
H—26	Publication of Returns—63(6)	72
H—27	Publication of the Auditor's Report—63(7)	72
H—28	Retention of Vouchers by the Returning Officer—63(7.1)	72
H—29	Reimbursement to Candidates—63.1	73
H—30	Subsidy Paid to Auditors—63.1	73
H—31	Payment of Reimbursements—63.1(2)	73
H—32	Election Expenses Incurred by Persons Other than Candidates and Agents of Registered Parties—70.1	74
H—33	Expenses Incurred by a Registered Party for Promoting the Election of the Leader of the Party—70.1(2)	74
H—34	Printed Documents to Bear Name etc. of Printer or Publisher—72	74
H—35	Time Limit for Submission of Complaints and for Prosecutions—90	75
H—36	Broadcasting Provisions—99.1	75
H—37	Reimbursement to Political Parties—99.2	78

CANADA

1983
rapport statutaire

du Directeur général des élections du Canada

Nota Bene

Le présent Rapport a été rédigé durant une période de plusieurs mois à la suite d'une étude complète des dispositions de la Loi électorale du Canada et de nombreuses consultations avec les personnes et organismes les plus directement intéressés tels les représentants des partis politiques représentés à la Chambre des communes.

La durée de cette étude et de ces consultations et des préparatifs qui ont suivi pour l'impression du texte ont fait en sorte que le Rapport ne pouvait pas être modifié après que le projet de loi C-169 — Loi n° 3 modifiant la Loi électorale du Canada — ait reçu la sanction royale.

Le lecteur devra donc se rappeler que quelques commentaires et recommandations que je fais dans la Partie I du présent Rapport et toutes les recommandations contenues dans la section H de la Partie II ont été considérés et les mesures législatives appropriées ont été adoptées.

J.-M. Hamel

CANADA

rapport statutaire

de 1983

du Directeur général des élections du Canada

Conformément au paragraphe 59(1)
de la
Loi électorale du Canada

(deuxième session de la trente-deuxième Législature)

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1983

Nº de cat. SE 1-5/1981

ISBN 0-662-52074-2

Canada

The Chief Electoral Officer
Le Directeur général des élections

OTTAWA (Ontario) K1A 0M6
le 1er septembre 1983

L'honorable Jeanne Sauvé, c.p., député
Président de la Chambre des communes
Pièce 222-N
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A6

Madame le président,

J'ai l'honneur de vous présenter le rapport ci-joint relatif à l'exercice de ma charge pour la période commençant le 15 avril 1980, date de mon rapport précédent.

Le présent rapport est présenté conformément aux dispositions du paragraphe 59(1) de la Loi électorale du Canada.

Veuillez agréer, madame le Président, l'assurance de ma haute considération.

J.-M. Hamel

Table des matières

PARTIE I: RAPPORT GÉNÉRAL SUR LES FONCTIONS STATUTAIRES

page

1 Activités principales depuis le dernier Rapport 1

- Nomination des présidents d'élection 1
- Publication des résultats, par bureaux de scrutin, de la Trente-deuxième élection générale 2
- Rapport concernant les dépenses d'élection des partis politiques enregistrés et des candidats 2
- Enregistrement des partis politiques 2
- Réunions du Comité ad hoc sur les dépenses d'élection 2
- Loi sur les élections fédérales contestées 2
- Présentation, par les candidats, d'un rapport concernant leurs dépenses d'élection 3
- Rajustement de la représentation et des limites des circonscriptions électorales 3
- Élections partielles 4
- Révision de l'Ordonnance électorale des Territoires du Nord-Ouest 4
- Réunions post-électorales 4
- Visites officielles 4

2 Rapport spécial concernant les dépenses d'élection 5

- Tableau: Dépenses des partis politiques enregistrés, Trente et unième et Trente-deuxième élections générales 5
- Tableau: Dépenses des candidats, Trente et unième et Trente-deuxième élections générales: Nombre de candidats—Pourcentage des limites dépensées 6

3 La fonction de président d'élection 7

- Rétrospective 7
- Changements nécessaires 8
- Recommandations 9

4 Révision des listes préliminaires des électeurs 11

- Révision dans les sections urbaines 11
  - — Réviseur d'office (juge) 11
  - — Président d'élection 12
  - — Réviseurs 12
  - — Agents réviseurs 12
  - — Heures et période de révision 12
- Révision dans les sections rurales 12
- Généralités 13

5 Activités du Commissaire aux élections fédérales 15

- Plaintes, enquêtes et poursuites 15
  - — Élection générale du 22 mai 1979 15
  - — Élection générale du 18 février 1980 16
- Elections partielles 17
  - — Circonscriptions de London-Ouest, le 13 avril 1981—Joliette et Spadina, le 17 août 1981 17
  - — Circonscriptions de Broadview—Greenwood, Leeds—Grenville et Timiskaming, le 12 octobre 1982—Brandon—Souris, le 24 mai 1983 18
- Déclarations publiques de nature partisane faites la veille ou le jour de l'élection 18

page

6 Sondages d'opinion publique 19

- Résultats des sondages 19
  - — Notion générale du système électoral et du rôle d'Élections Canada 19
  - — Inscription des électeurs 20
  - — Les listes électorales 21
  - — Habitudes de vote 22
- Observations 22

7 Comité spécial concernant les invalides et les handicapés— Recommandations touchant le déroulement des élections 23

- Vote postal 23
- Centralisation des bureaux de scrutin 24
- Séances d'orientation à l'intention des responsables des bureaux de scrutin 25
- Accessibilité aux bureaux de scrutin et aux bureaux des présidents d'élection 25
- Inhabilité à voter pour cause de «maladie mentale» 26

8 La Charte canadienne des droits et libertés— ses effets sur la *Loi électorale du Canada* 27

- Âge minimal 27
- Groupes ou personnes explicitement privés de leur droit de vote 28
- Personnes et groupes privés de leur droit de vote 28
- Admissibilité à être candidat 28

9 Généralités 31

- Changements de nom—circonscriptions électorales 31
- Limites des dépenses d'élection et remboursements 31
- Enregistrement des partis politiques 32
- Publication du résultat du vote 32
- *Loi électorale du Canada*—refonte 33
- Derniers propos 33

PARTIE II: MODIFICATIONS PROPOSÉES À LA *LOI ÉLECTORALE DU CANADA*

Introduction 37

A Rehausser ou améliorer les services à la population ou aux candidats 39
(Recommandations A-1 à A-28)

B Résoudre les difficultés actuelles que pose l'application de certaines dispositions de la *Loi électorale du Canada* 45
(Recommandations B-1 à B-9)

C Clarifier l'objet de la Loi 49
(Recommandations C-1 à C-29)

D S'adapter à l'évolution technique et technologique 55
(Recommandations D-1 à D-7)

E Modifier ou abroger des dispositions désuètes ou archaïques 57
(Recommandations E-1 à E-15)

F Améliorer l'administration du processus électoral 61
(Recommandations F-1 à F-24)

page

G Modifications aux Règles électorales spéciales (Annexe II de la *Loi électorale du Canada)* 65
(Recommandations G-1 à G-8)

H Effectuer une mise à jour des Articles de la *Loi Électorale du Canada* ayant trait aux dépenses d'élection 67
(Recommandations H-1 à H-37)

Annexe «A»

État des fonctions et responsabilités d'un président d'élection nommé en vertu de la *Loi électorale du Canada* 79

Annexe «B»

Lignes directrices pour le choix et la nomination des présidents d'élection 81

Annexe «C»

Lettre de Dave Nickerson, député (Western Arctic) 83

Annexe «D»

Liste des recommandations de la partie II 87

Partie I

Rapport général sur les fonctions statutaires

1 Activités principales depuis le dernier Rapport

Introduction

Le dernier Rapport que j'ai soumis conformément au paragraphe 59(1) de la *Loi électorale du Canada* (Chapitre 14, Statuts révisés du Canada, 1970, 1er supplément) était daté du 15 avril 1980 et a été présenté au début de la première session de la présente législature, soit moins de deux mois après la Trente-deuxième élection générale. La Loi exige que mon Rapport au Président de la Chambre des communes soit soumis dans les 10 jours suivant le début d'une session du Parlement. Lorsqu'une session débute peu de temps après une élection générale, comme ce fut le cas à la suite de l'élection de février 1980, il est pratiquement impossible de présenter un Rapport quelque peu complet qui puisse donner au Parlement tous les renseignements pertinents sur l'administration de ma charge, incluant les recommandations pour des modifications à la Loi que je juge souhaitables à la lumière des observations faites au cours de l'élection.

Dans l'exercice de sa charge, le Directeur général des élections agit au nom de la Chambre des communes par qui il a été nommé et à qui il est responsable. Le Rapport prévu à l'article 59 de la *Loi électorale du Canada* est effectivement le véhicule par lequel le Directeur général des élections rend compte du mandat qu'il a reçu de la Chambre des communes. Ce Rapport est un élément essentiel de son imputabilité envers le Parlement.

Les responsabilités du Directeur général des élections et son rôle statutaire dans son ensemble ont subi des transformations profondes depuis que cette disposition particulière de la Loi a été adoptée en 1934. A ce moment-là, les fonctions du Directeur général des élections se limitaient essentiellement à la conduite administrative des élections, y compris, bien entendu, la surveillance du personnel électoral. Ces responsabilités constituent toujours un aspect important des fonctions du Directeur général des élections et, au cours des années, elles sont devenues de plus en plus complexes. Par exemple, le droit de vote a été élargi et des dispositions supplémentaires ont été prévues pour faciliter l'exercice du droit de vote. De plus, le mandat du Directeur général des élections a été considérablement élargi au cours des dernières années. Ainsi, on lui a assigné des responsabilités précises quant à l'administration des dispositions de la *Loi électorale du Canada* touchant les dépenses d'élection, l'application de la Loi, la reconnaissance des partis politiques ainsi que pour la représentation et la redistribution. Par conséquent, l'éventail de ce qui doit intéresser les membres de la Chambre des communes et, partant, doit être inclus dans mon Rapport sessionnel au Président de la Chambre, est donc de plus en plus considérable.

La période de 10 jours suivant le début d'une session du Parlement pour la présentation de mon Rapport au Président de la Chambre des communes ne me paraît donc plus réaliste. Ainsi, le Rapport que je soumets au début de la première session suivant une élection générale est souvent incomplet et doit être complété à la session suivante qui, comme c'est le cas présentement, se situe beaucoup trop loin dans le temps pour que le Rapport conserve tout son intérêt ou accorde suffisamment de temps au Parlement pour examiner les modifications proposées, lesquelles pourraient avoir un impact favorable à l'élection générale suivante. La période prévue pour la présentation de ce Rapport devrait donc être prolongée de façon à ce que les membres de la Chambre des communes puissent obtenir, dans un temps raisonnable à la suite d'une élection générale, un compte rendu aussi complet que possible de la façon dont je me suis acquitté de mon mandat.

Je recommande donc respectueusement que *la période de 10 jours présentement prévue au paragraphe 59(1) de la Loi soit prolongée à 90 jours.*

Nomination des présidents d'élection

Au 1er août 1983, 278 présidents d'élection étaient en fonction, dont 72 avaient été nommés depuis le dernier scrutin. Fait à noter, dans plus de 40 pourcent des 282 circonscriptions, la fonction de président d'élection est détenue par une femme.

Même si le paragraphe 7(5) de la *Loi électorale du Canada* exige que la nomination d'un président d'élection soit faite dans les 60 jours qui suivent la date à laquelle le poste est devenu vacant, il n'est pas rare que

ce délai soit dépassé. Dans un cas, la charge a été vacante pendant plus de deux ans.

Un certain nombre de sessions de formation à l'intention de ces 72 nouveaux présidents d'élection ont été tenues à Ottawa, la première séance étant organisée au cours de l'été de 1982. Ces rencontres ont permis aux présidents d'élection de se familiariser avec leurs devoirs et fonctions au cours d'une élection, l'organisation de mon Bureau et les principes régissant la délimitation des sections de vote.

Entre le 26 août et le 17 septembre 1982, 12 séances d'information ont eu lieu en divers endroits du Canada afin de mettre les présidents d'élection au courant des changements dans le processus électoral contenus dans le projet de Loi C-58 qui a reçu la sanction royale le 3 juin 1982. Par la publication d'un avis dans l'édition du 21 août 1982 de la Gazette du Canada, ces modifications sont entrées en vigueur le 25 août 1982. Trois élections partielles ont depuis été conduites en vertu des dispositions législatives modifiées. Dans l'ensemble, les changements semblent avor été bien accueillis par l'électorat.

Publication des résultats, par bureaux de scrutin, de la Trente-deuxième élection générale

Conformément à l'alinéa 58(9)a) de la *Loi électorale du Canada*, le rapport indiquant, par bureaux de scrutin, les résultats de la Trente-deuxième élection générale a été publié en août 1980. Un exemplaire du «Livre bleu», comme on l'appelle communément, a été remis à chacun des députés le 7 novembre 1980; avec l'exemplaire indexé de la *Loi électorale du Canada*, il s'agit de l'une des publications de mon Bureau les plus en demande.

Rapport concernant les dépenses d'élection des partis politiques enregistrés et des candidats

Un rapport contenant un exposé sommaire et un état détaillé des dépenses des candidats et des partis politiques enregistrés lors de l'élection de 1980, a été publié et remis à chaque député en novembre de la même année. Ce rapport comportait aussi un résumé des rapports financiers des partis pour l'année 1979.

Enregistrement des partis politiques

Le 15 juin 1981, le chef de l'Union Populaire a demandé que le nom de son parti soit changé pour celui de «Front Populaire Québécois—FPQ». En vertu du paragraphe 13(6) de la Loi, ce changement entrera en vigueur le jour suivant la date où le parti aura 50 candidats officiellement mis en candidature lors de la prochaine élection générale.

A la denière élection générale, neuf partis politiques ont parrainé au moins 50 candidats et sont par conséquent toujours enregistrés. Ce sont:

—Parti Libéral du Canada
—Parti Progressiste Conservateur du Canada
—Nouveau Parti Démocratique
—Parti Crédit Social du Canada
—Communist Party of Canada
—Parti Marxiste-Leniniste du Canada
—Libertarian Party of Canada
—Parti Rhinocéros
—Union Populaire.

Depuis la dernière élection générale, nous avons reçu des demandes d'enregistrement de la part des partis suivants:

—Alliance révolutionnaire des travailleurs
—Pro-Life Party of Canada
—Parti Unité
—Parti Québécois
—Parti National Canadien
—Parti vert du Canada.

Tel que le prévoit l'alinéa 13(3)a), ces partis pourront être enregistrés le jour suivant la date où chacun d'entre eux aura 50 candidats officiellement mis en candidature lors de la prochaine élection générale. A la date du présent Rapport, il semble donc qu'au moins 15 partis politiques seront en mesure de parrainer des candidats lors de la prochaine élection générale et conséquemment voir leur nom figurer sur les bulletins de vote.

Réunions du Comité ad hoc sur les dépenses d'élection

Le Comité ad hoc des représentants des partis enregistrés représentés à la Chambre des communes s'est réuni à plusieurs reprises depuis la dernière élection générale afin d'examiner les dispositions de la Loi touchant les dépenses d'élection et de proposer les modifications qui s'imposent à la lumière des observations faites au cours des élections générales de 1979 et de 1980. Les membres de ce comité en sont arrivé à une version définitive des modifications qu'il conviendrait de présenter en Chambre. *Ces propositions figurent à la Section H de la Partie II du présent Rapport.*

Loi sur les élections fédérales contestées

A la suite de la dernière élection générale, l'un des candidats défaits dans la circonscription de Spadina a adressé une requête à la Cour suprême de l'Ontario pour que l'élection soit déclarée nulle, parce que les listes électorales confirmant l'habilité des électeurs à voter n'avaient pas été établies au moyen d'un recensement de maison en maison. Des requêtes semblables ont aussi été présentées dans les circonscriptions de Scarborough-Centre et de Guelph.

Par suite de la nomination subséquemment au Sénat du candidat qui avait été élu dans la circonscription de Spadina et de la tenue d'une élection partielle, le tribunal a rejeté la plainte susmentionnée du fait que la solution demandée par le requérant, à savoir un nouveau scrutin, avait été appliquée. Quant aux deux autres requêtes, elles ont été par la suite retirées.

En préparant notre cause, mes procureurs et moi-même sommes arrivés à la conclusion que la *Loi sur les élections fédérales contestées* (Chapitre C-28, Statuts révisés du Canada, 1970) aurait besoin d'être modifiée. En effet, aucun changement important n'a été apporté à cette loi depuis 1921. Son utilité à l'époque ne fait aucun doute, mais certaines de ses dispositions semblent maintenant complètement dépassées. Nous proposons donc respectueusement que *cette loi, ainsi que la Loi relative aux enquêtes sur les manœuvres frauduleuses (Chapitre C-33, Statuts révisés du Canada, 1970) et la Loi sur la privation du droit électoral (Chapitre D-7, Statuts révisés du Canada, 1970) soient examinées et modifiées de façon à mieux répondre aux besoins actuels.*

A l'époque où la *Loi sur les élections fédérales contestées* a été adoptée, la loi électorale ne comportait pas les garanties qui y ont été insérées depuis. En fait, *la Loi sur les élections fédérales contestées* vise principalement les cas de corruption impliquant les candidats ou leurs agents. La plupart des cas de contestations d'élections entre 1867 et le début du siècle—et leur nombre est incroyable au regard de la situation actuelle—impliquaient de la corruption ou de la fraude.

Au moins deux provinces ont inclu dans leur loi électorale les dispositions statutaires régissant la contestation d'élections. *Une pareille solution semble logique et pourrait être efficace; elle paraît donc valable et mérite d'être examinée.*

Présentation, par les candidats, d'un rapport concernant leurs dépenses d'élection

Des 1 497 candidats à l'élection générale de 1980, 1 446 (96,6 pour cent) ont présenté un rapport sur leurs dépenses d'élection avant le 18 juin de la même année, respectant ainsi le délai fixé par la Loi. Huit candidats et huit agents officiels ont obtenu d'un juge une ordonnance acceptant l'excuse donnée pour le défaut de transmettre ce rapport dans les délais, rapport qu'ils ont d'ailleurs présenté avant que ne soit donnée l'autorisation d'entreprendre des poursuites.

La Gendarmerie royale du Canada a été autorisée à engager des poursuites contre 43 candidats et 42 agents officiels. De ce nombre, 28 candidats et 29 agents officiels ont obtenu d'un juge les ordonnances nécessaires. Ces questions sont traitées plus en détail dans une autre partie du présent Rapport.

Rajustement de la représentation et des limites des circonscriptions électorales

En vertu du paragraphe 11(1) de la *Loi sur la revision des limites des circonscriptions électorales* (Chapitre E-2, Statuts révisés du Canada, 1970) telle qu'amendée, le Statisticien en chef du Canada est tenu, aussitôt que possible après qu'un recensement décennal est terminé, de préparer et de me faire parvenir un relevé portant son attestation et indiquant la population du Canada et de chacune des provinces ainsi que la population du Canada par circonscription électorale et par secteur de recensement, et ce, afin de permettre aux commissions établies à cet effet de réviser les limites des circonscriptions. J'ai reçu ce rapport le 31 mars 1982.

Tel que l'exige l'article 12 de la *Loi sur la revision des limites des circonscriptions électorales*, j'ai immédiatement calculé le nombre de députés à la Chambre des communes à être assigné à chacune des provinces selon les dispositions de l'article 51 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. L'avis requis a été publié dans l'édition du 10 avril 1982 de la *Gazette du Canada*. Suivant l'article 4 de la *Loi sur la revision des limites des circonscriptions électorales*, les 11 commissions ont été établies par voie de proclamation le 28 mai 1982.

Deux des 11 présidents de commission ont été nommés par le Juge en chef du Canada ou par son substitut. Dans le cas de la commission établie pour les Territoires du Nord-Ouest, c'est le Juge en chef de la Cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest qui a procédé à cette nomination. Quant aux huit autres présidents, ils ont été nommés par le juge en chef de leur province respective. Grâce au concours du ministère des Travaux publics, qui les a aidées à trouver les locaux nécessaires, et au ministère des Approvisionnements et Services, qui les a aidées à obtenir le matériel dont elles avaient besoin, les commissions ont pu se mettre au travail sans délai après avoir été établies.

J'ai invité les présidents des commissions à venir me rencontrer, ainsi que mon personnel, afin que nous puissions leur expliquer en détail l'aide administrative, technique et financière que le Bureau était en mesure de leur fournir. Huit d'entre eux ont assisté à la conférence qui a eu lieu les 10 et 11 mai; quant aux trois autres, nous les avons rencontrés le 21 du même mois. Nous avons également organisé, à l'intention des secrétaires des commissions, une séance d'information qui a été tenue les 7 et 8 juin.

Puisque j'ai la responsabilité, en tant que Directeur général des élections, de taxer toutes les dépenses engagées sous l'empire de la *Loi sur la revision des limites des circonscriptions électorales*, y compris les frais relatifs à l'administration des commissions, mon Bureau a mis au point une série de lignes directrices à l'intention des commissions et de leur personnel.

En mettant ces services à la disposition des commissions, nous avions pour but principal de les aider à remplir leur mandat aussi efficacement que possible tout en respectant le délai prévu à l'article 18 de la Loi. Il me fait plaisir de souligner que les 11 commissions ont pu soumettre leur rapport final à la Chambre des communes avant l'expiration de la période d'un an que la Loi prévoit. Il n'a donc pas été nécessaire d'accorder une prorogation à l'une ou l'autre des commissions.

Élections partielles

Deux élections partielles ont eu lieu en 1980: la première, une élection fédérale, a été tenue dans Hamilton-Ouest le 8 septembre et la deuxième, une élection territoriale, a été tenue dans Baffin-Centre, dans les Territoires du Nord-Ouest, le 15 du même mois.

Au cours de 1981, des élections partielles ont été tenues le 13 avril dans les circonscriptions de London-Ouest (Ontario) et de Cardigan (Île du Prince-Édouard), le 4 mai dans la circonscription de Lévis (Québec) et le 17 août dans les circonscriptions de Spadina (Ontario) et de Joliette (Québec). Des élections partielles ont également été tenues le 12 octobre 1982 dans trois circonscriptions de l'Ontario soit Broadview—Greenwood, Leeds—Grenville et Timiskaming.

Tel que l'exige l'alinéa 58(9)b) de la *Loi électorale du Canada*, un rapport indiquant, par bureaux de scrutin, les résultats de chacune de ces élections partielles, a été publié.

Plus tôt cette année, des élections partielles ont été tenues dans la circonscription de Brandon—Souris (Manitoba) et le 29 août 1983, dans les circonscriptions de Mission—Port Moody (Colombie-Britannique) et Central Nova (Nouvelle-Écosse). Comme je l'ai souligné précédemment, ces trois élections partielles ont été les premières à être conduites en vertu des mesures législatives modifiées par le Parlement en 1982.

Révision de l'Ordonnance électorale des Territoires du Nord-Ouest

L'élection des membres du Conseil des Territoires du Nord-Ouest qui a eu lieu en 1979 était la première à se tenir sous l'empire de l'*Ordonnance électorale des Territoires du Nord-Ouest* de 1978.

Dans le rapport que j'ai adressé au Commissaire des territoires à la suite de cette élection, j'ai proposé que certains changements soient apportés à l'Ordonnance en question. Ces changements ont été groupés puis examinés au cours de l'été et de l'automne 1981. Certains membres de mon personnel ont également assisté aux réunions tenues à Yellowknife, vers la fin de 1981, où les changements ont été étudiés par le Comité législatif du Conseil des territoires de même que par le Conseil lui-même. Au nombre de ces modifications, qui ont été adoptées par le Conseil au début de décembre 1981, figurent un élargissement des dispositions relatives au vote par procuration, en raison des besoins particuliers des territoires, et de meilleurs services pour les électeurs handicapés.

Toutes les modifications nécessaires ont maintenant été apportées aux directives et aux formules utilisées au cours d'une élection et trois séances de formation ont été tenues en juillet et en août de cette année en vue de l'élection générale au Conseil des Territoires du Nord-Ouest qui doit avoir lieu en novembre de cette année. Ces trois séances de formation ont été administrées par des membres de mon personnel. Deux rencontres ont eu lieu à Yellowknife et une à Frobisher Bay.

Réunions post-électorales

Après l'élection, plus précisément entre le 21 mai et le 11 juillet 1980, des réunions d'évaluation, auxquelles avaient été conviés les présidents et les secrétaires d'élection, ont eu lieu.

Ces réunions avaient pour but de permettre au personnel électoral de commenter la façon dont le dernier scrutin s'était déroulé et de formuler des propositions et des recommandations pour l'avenir. Les réunions, au nombre de 19, ont toutes été tenues à Ottawa. Les présidents d'élection ont été groupés selon le caractère (urbain ou rural) de leur circonscription, et non par région. Les secrétaires d'élection ont également été invités à assister à ces réunions. Des 282 circonscriptions, 262 ont été représentées. On a formé par la suite un groupe de travail interne chargé d'étudier les modifications à la Loi ou aux procédures proposées par les participants.

Visites officielles

J'ai eu le plaisir de recevoir un certain nombre de visiteurs depuis la présentation de mon dernier Rapport.

En avril 1980, j'ai eu l'occasion, lors de sa visite à mon Bureau, d'en expliquer le fonctionnement au secrétaire de la Justice de la Nouvelle-Zélande. Au mois de juin de la même année, j'ai rencontré le «Government Joint Committee for the Public Funding of Campaigns for Elections» de la Nouvelle-Galles du Sud (Australie).

En 1981, trois membres de comités d'administration des élections de la République de Corée ont pu se familiariser avec le système électoral canadien (modes de contrôle, fonctionnement des élections, et exigences relatives à l'enregistrement et au financement des partis politiques).

En juillet de la même année, j'ai rencontré des membres du comité sénatorial responsable de la fonction publique du Nigeria ainsi que des délégués de la commission électorale fédérale de ce pays. Le fonctionnement de mon Bureau et l'évolution de notre législation électorale les intéressent particulièrement, car ils se sont inspirés de la *Loi électorale du Canada* pour rédiger la loi devant régir le processus électoral au Nigeria. De plus, toujours en juillet, j'ai reçu les membres du «Steering Committee of the Council on Governmental Ethics Laws», association américaine de hauts fonctionnaires responsables de l'administration de lois régissant le contrôle des dépenses électorales, les activités de groupes de pression et les conflits d'intérêts.

Le Commandant Moumouni Adamou Djermakoye, à titre de représentant officiel du gouvernement de la République du Niger, m'a rendu visite en mai 1983 afin de se familiariser avec notre système électoral. Sa visite se situait dans le cadre d'une série de rencontres avec des dignitaires et fonctionnaires canadiens dans le but de se renseigner sur le régime parlementaire canadien.

2 Rapport spécial concernant les dépenses d'élection

Conformément au paragraphe 4(2) de la *Loi sur les dépenses d'élection* (Chapitre 51, Statuts du Canada, 1973-74), j'étais tenu de faire un rapport au Président de la Chambre des communes concernant les dépenses d'élection des partis politiques enregistrés, dès qu'il m'était raisonnablement possible de le faire après avoir reçu tous les rapports concernant les dépenses d'élection engagées par les partis politiques enregistrés à la première élection générale à laquelle les dispositions de la Loi se seraient appliquées.

Le paragraphe 40(3) de la *Loi modifiant la Loi électorale du Canada* (Chapitre 3, Statuts du Canada, 1977-78) contient une disposition semblable concernant les candidats. On se souviendra que le Bill C-5, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada*, présenté à la Chambre des communes à l'automne de 1977, contenait des dispositions prévoyant un redressement automatique des limites des dépenses pour les candidats et les partis politiques basé sur l'Index des prix aux consommateurs tel que publié annuellement par Statistique Canada. L'indexation des limites des dépenses proposée fut éventuellement abrogée et remplacée par la disposition actuelle.

Mon rapport, intitulé «Rapport spécial à l'Orateur de la Chambre des communes concernant les dépenses d'élection des partis enregistrés et des candidats», a été déposé à la Chambre des communes le 14 avril 1980. Les deux lois requérant que ce rapport soit préparé prévoyaient également qu'il serait renvoyé en permanence au Comité permanent de la Chambre des communes sur les privilèges et les élections aux fins d'examen de l'opportunité de la limitation des dépenses d'élection des partis politiques enregistrés et des candidats prévue aux articles 13.2 et 60.1 de la *Loi sur les dépenses d'élection*. A ma connaissance, mon Rapport n'a pas été considéré par le Comité au cours de la première session de la présente législature.

Deux tableaux représentant les données pertinentes pour la Trente et unième et la Trente-deuxième élections générales, et montrant sous forme sommaire les dépenses des candidats et des partis enregistrés sont reproduits ci-dessous. Les tableaux comportent seulement les données relatives aux trois partis politiques présentement représentés à la Chambre des communes ainsi que celles relatives aux candidats parrainés par ces trois partis à la Trente et unième et à la Trente-deuxième élections générales. Les autres partis politiques et candidats n'ont pas été inclus parce que les montants dépensés par eux ne sont pas significatifs. Dans le cas des partis, ces montants représentent moins de 5 pour cent des limites permises. Pour ce qui est des candidats, seulement 13 des 653 qui sont en cause ont dépensé au moins 70 pour cent des sommes permises.

DÉPENSES DES PARTIS POLITIQUES ENREGISTRÉS TRENTE ET UNIÈME ET TRENTE-DEUXIÈME ÉLECTIONS GÉNÉRALES

	LIBÉRAL	P.C.	N.P.D.
TRENTE ET UNIÈME ÉLECTION GÉNÉRALE			
Limites	4 459 249$	4 459 249$	4 459 249$
Dépenses	3 845 217	3 912 826	2 190 093
%	86,2%	87,7%	49,1%
TRENTE-DEUXIÈME ÉLECTION GÉNÉRALE			
Limites	4 546 192$	4 546 192$	4 531 562$
Dépenses	3 846 223	4 407 207	3 086 176
%	84,6%	96,9%	68,1%

DÉPENSES DES CANDIDATS
TRENTE ET UNIÈME ET TRENTE-DEUXIÈME
ÉLECTIONS GÉNÉRALES

Nombre de candidats—Pourcentage des limites dépensées

		90 – 100%		80 – 90%		70 – 80%		Moins de 70%		Total	
		1979	1980	1979	1980	1979	1980	1979	1980	1979	1980
LIBÉRAL	—Élus	48	53	32	39	21	20	13	35	114	147
	Deuxièmes	38	34	34	22	20	13	28	22	120	91
	Troisièmes	4	9	9	8	9	3	26	24	48	44
	Autres	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		80	96	75	69	50	36	67	81	282	282
P.C.	—Élus	44	36	48	35	30	16	14	16	136	103
	Deuxièmes	33	57	18	22	11	7	10	14	72	100
	Troisièmes	9	11	14	7	9	8	35	48	67	74
	Autres	0	0	0	0	0	0	7	5	7	5
		86	104	80	64	50	31	65	83	282	282
N.P.D.	—Élus	3	8	10	13	6	8	7	3	26	32
	Deuxièmes	4	5	18	16	5	9	24	51	51	81
	Troisièmes	2	0	5	4	4	4	134	150	145	158
	Autres	0	0	0	0	0	0	60	9	60	9
		9	13	33	33	15	21	225	213	282	280
SOMMAIRE	—Élus	95	97	90	87	57	44	34	54	276	282
	Deuxièmes	75	96	70	60	35	29	62	87	243	272
	Troisièmes	15	20	28	19	22	15	195	222	260	276
	Autres	0	0	0	0	0	0	67	14	67	14
		185	213	188	166	115	88	358	377	846	844

3 La fonction de président d'élection

Il est reconnu que les fonctions et les responsabilités d'un président d'élection sont très exigeantes et pleines de défi. En fait, elles deviennent de plus en plus complexes et exigent de plus en plus de temps à mesure que des modifications sont apportées au processus électoral, afin de répondre aux demandes sans cesse renouvelées de l'électorat. Il faut donc absolument ne retenir que les meilleurs candidats pour cette charge. Ironiquement, bien qu'un président d'élection pouvait, jusqu'à une récente décision de la cour, sans égard à son rendement, être relevé de ses fonctions simplement parce que le nom de la circonscription électorale pour laquelle il a été nommé est changé, rien n'est prévu dans la *Loi électorale du Canada* pour relever de ses fonctions un président d'élection qui a négligé à maintes reprises de se conformer aux directives émises à l'intention de tous les présidents d'élection par le Directeur général des élections.

Dans les paragraphes qui suivent, je décris succinctement l'évolution du poste de président d'élection au fil des ans; ensuite, je présente mes arguments en faveur d'un certain nombre de modifications législatives concernant ce poste important.

RÉTROSPECTIVE

L'article 42 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* prévoyait que pour la première élection générale des membres de la Chambre des communes, le Gouverneur général ferait adresser les brefs d'élection aux «officiers rapporteurs» qu'il désignerait et que les personnes ainsi désignées organiseraient l'élection conformément à la loi électorale de la province dans laquelle leur circonscription électorale était située. Cette disposition semblait multiplier les possibilités de favoritisme et, selon T. H. Qualter (*The Election Process in Canada*; McGraw-Hill, 1970), de nombreux présidents d'élection en ont abusé.

La *Loi sur les élections fédérales* de 1874 a aboli le pouvoir discrétionnaire du Gouverneur général et a exigé que le bref d'élection soit adressé «au shérif ou au préposé à l'enregistrement des titres de la circonscription électorale ou d'une partie de la circonscription électorale où les élections auront lieu». Il s'agissait donc de personnes nommées par les gouvernements des provinces.

Bien qu'il n'existe aucune preuve irrécusable sur l'étendue du favoritisme des présidents d'élection nommés en vertu des dispositions de la loi de 1874, nombre d'entre eux ont vraisemblablement fait preuve de favoritisme flagrant. C'est du moins l'argument qui a été invoqué, en 1882, pour redonner au gouvernement fédéral le contrôle des nominations.

Entre 1882 et 1925, les présidents d'élection n'étaient nommés que pour l'élection décrite dans le bref, c'est-à-dire pour une seule élection. En 1920, une procédure nouvelle et quelque peu compliquée pour l'établissement des listes électorales fédérales entre l'émission des brefs d'élection et la tenue du scrutin, était adoptée. Elle a eu pour effet d'imposer une nouvelle tâche aux présidents d'élection, l'établissement des listes électorales, et d'établir qu'il appartenait désormais au Directeur général des élections de recommander la révocation de tout président d'élection qui faisait preuve d'incompétence ou de négligence dans l'exercice de ses fonctions. Néanmoins, il n'a pas été question de restreindre le pouvoir discrétionnaire dont jouissaient les présidents d'élection en ce qui a trait au choix de leur subalternes, non plus qu'il n'a été proposé, à cette époque, que leur mandat soit modifié.

Dans son rapport au Président de la Chambre des communes en date du premier décembre 1926, le Directeur général des élections écrivait:

> «Il existe cependant une modification de la procédure qui, à mon avis, permettrait beaucoup mieux que toute modification des statuts d'assurer une amélioration manifeste et permanente de tout le processus électoral. Il s'agirait de modifier le mandat réel des présidents d'élection par opposition à leur mandat légal. En cinq ans, trois élections générales ont été déclenchées; des 241 présidents d'élection en poste lors des dernières élections, trois seulement étaient en poste au cours des deux élections précédentes, et 42, au cours de l'une ou l'autre de ces deux élections. La complexité de la procédure électorale actuelle fait des élections une tâche difficile et tracassante pour un président d'élection débutant. De plus, l'inexpérience semble engendrer des malentendus et des erreurs, lesquels constituent un désavantage sérieux pour les candidats. De façon générale elle augmente aussi inutilement les frais d'administration des élections.»

Dans une annexe à son rapport, le Directeur général des élections a soulevé le fait qu'en 1925, un an plus tôt, la *Loi sur les élections fédérales* avait été modifiée de façon à prévoir que les présidents d'élection, au lieu de n'être nommés que pour une élection en particulier, auraient la même sécurité d'emploi que les autres fonctionnaires de la Couronne. Les premiers présidents d'élection nommés en vertu de cette disposition sont ceux qui l'ont été pour l'élection générale d'octobre 1925. Lors du déclenchement d'une autre élection générale moins de 12 mois plus tard (septembre 1926), la plupart de ces nominations ont été annulées. Ainsi, ce qui aurait pu constituer une importante amélioration, a eu un effet tout à fait contraire.

Une autre tentative de réforme a été faite en 1929 lorsqu'une modification à la *Loi sur les élections fédérales* a assigné au Directeur général des élections la responsabilité de nommer les présidents d'élection. Cependant, il devait forcément se fier aux avis de gens de la région, qui étaient familiers avec chaque circonscription mais qui étaient presque toujours partiaux. Par conséquent, l'expérience n'a pas été poursuivie de sorte qu'en 1934, le gouvernement a recommencé à nommer tous les présidents d'élection, à titre «permanent». Depuis, aucune modification n'a été apportée à cette pratique.

Jusqu'en 1970, tous les postes de président d'élection devenaient vacants chaque fois que l'on procédait à une refonte de la Loi électorale. Avec l'adoption de la *Loi électorale du Canada* de 1970, cette pratique a été abandonnée.

Comme le démontre le tableau ci-dessous, le roulement est important chez les présidents d'élection. Mis à part ceux qui ont volontairement démissionné de leur poste pour diverses raisons, nombreux sont ceux dont le mandat n'est pas renouvelé à la suite d'une révision des limites des circonscriptions électorales ou du changement dans le nom d'une circonscription électorale. Malheureusement, la qualité du rendement au travail ne semble pas toujours constituer l'un des facteurs déterminants dans le renouvellement du mandat d'un président d'élection.

Élections générales	Nombre de nouveaux présidents d'élection
1958	53
1962	183
1963	24
1965	52
1968	204
1972	75
1974	49
1979	153
1980	34

CHANGEMENTS NÉCESSAIRES

Cette tâche de plus en plus complexe doit incontestablement être confiée à des gestionnaires très compétents. Je peux dire qu'au cours des dernières années, le calibre des personnes nommées à ce poste s'est nettement amélioré, et que la vaste majorité de nos présidents d'élection sont compétents et dévoués à leur tâche. Pour s'acquitter efficacement de sa fonction, un président d'élection doit y consacrer de plus en plus de temps. Il s'agit en fait d'un emploi à temps plein pour la période d'environ deux mois qui suit l'émission des brefs d'élection. De plus, en raison des exigences des dispositions de la *Loi électorale du Canada* concernant les dépenses électorales, les présidents d'élection ont des obligations statutaires à remplir pour une période allant jusqu'à dix mois après la tenue d'une élection. Il est par conséquent essentiel qu'ils soient assez libres de leur temps.

Comme je l'ai indiqué plus haut, la responsabilité de nommer les présidents d'élection n'a pas toujours appartenue, au cours des ans, au Gouverneur en conseil. Cependant, il est intéressant de noter que lorsque l'on a tenté de confier cette responsabilité à une autorité autre que le Gouverneur en conseil, il a peu après été nécessaire de la lui redonner. Dans une des provinces canadiennes, nommément le Québec, il a été décidé de confier au Directeur général des élections la responsabilité pour recruter les candidats éventuels à ces postes et pour faire les nominations. Le mandat dans ce cas est pour une durée de cinq ans. Cette nouvelle procédure n'est pas en vigueur depuis assez longtemps pour en tirer des conclusions.

Compte tenu de la géographie de notre pays et du fait que des nominations doivent souvent être faites peu de temps avant le déclenchement d'une élection (et même après l'émission des brefs d'élection), je crois sincèrement que la pratique actuelle de confier au Gouverneur en conseil le pouvoir de nommer les présidents d'élection reste probablement la plus efficace, pourvu que le choix des candidats soit fait avec beaucoup de soin. Ceci afin de s'assurer que la personne choisie est celle qui peut le mieux satisfaire aux exigences contenues dans la Loi et donner le service requis à tous les candidats, les partis politiques et le public.

Afin d'aider les personnes engagées dans ce processus de sélection, mon Bureau a préparé, il y a quelques années, un énoncé des fonctions et des responsabilités de ce poste, de même qu'une série de lignes directrices ayant trait à la sélection et à la nomination des présidents d'élection. Comme ces documents sont de nature à intéresser les membres de la Chambre des communes, ils sont reproduits à l'Annexe «A» et à l'Annexe «B» du présent Rapport. Je crois de plus qu'il serait sans doute utile de résumer dans un article de la *Loi électorale du Canada* les fonctions et les responsabilités principales d'un président d'élection.

Je suis fermement convaincu que si, de l'avis du Directeur général des élections, un président d'élection s'acquitte de ses fonctions avec impartialité et efficacité, son mandat doit être à toutes fins garanti jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge normal de la retraite ou jusqu'à ce qu'il cesse d'habiter dans la circonscription électorale pour laquelle il a été nommé. En contrepartie, la Loi devrait prévoir des moyens de relever de leurs fonctions

les présidents d'élection peu compétents. Comme je l'ai souligné plus haut, le défaut d'un président d'élection de se conformer aux directives du Directeur général des élections ne constitue pas un motif de révocation. Cet état de chose est pour le moins contradictoire, vu la responsabilité du Directeur général des élections de donner des directives aux présidents d'élection afin de s'assurer de leur honnêteté et de leur impartialité et, de façon plus générale, de s'assurer qu'ils se conforment aux dispositions de la Loi.

Il est par conséquent proposé que la Loi soit modifiée afin de prévoir que cet autre motif de révocation d'un président d'élection y soit inclus. La Loi devrait de plus prévoir qu'un président d'élection ne devrait pas être remplacé sans motif valable si, de l'avis du Directeur général des élections, il s'est acquitté de ses fonctions de façon satisfaisante.

Ailleurs dans le présent Rapport, je donne un résumé de toutes les modifications qui, à mon avis, devraient être apportées à la *Loi électorale du Canada*. L'une d'entre elles concerne les présidents d'élection, et je crois qu'il est pertinent, dans les circonstances, d'en parler ici également. En vertu des dispositions actuelles de la *Loi électorale du Canada*, un président d'élection ne peut démissionner qu'après avoir obtenu la permission du Directeur général des élections. Bien qu'en principe une démission ne prenne effet que lorsqu'elle est acceptée par l'autorité compétente, il arrive très souvent qu'un président d'élection n'attende pas que sa démission ait été acceptée avant d'entreprendre des activités incompatibles avec sa charge. Il s'ensuit une situation embarrassante lorsque—et cela arrive fréquemment—la nomination d'un successeur tarde, parce que dans l'intervalle personne ne sait exactement qui du président d'élection ou de son secrétaire d'élection doit remplir les fonctions qu'il pourrait être nécessaire d'assumer, par exemple la réception des rapports des dépenses électorales à la suite d'une élection. Je crois que l'on pourrait résoudre ce problème en déléguant au Directeur général des élections le pouvoir d'accepter la démission d'un président d'élection et de confier au secrétaire d'élection, à titre intérimaire, les pouvoirs du président d'élection jusqu'à ce que le Gouverneur en conseil ait procédé à une nouvelle nomination.

Au cours des ans, le choix du personnel électoral subalterne par les présidents d'élection a constamment donné lieu à du mécontentement et a entraîné des plaintes. Bien que les présidents d'élection aient tous les pouvoirs en ce qui a trait au choix et à la nomination de certaines catégories de personnel électoral, ils subissent, la plupart du temps, des pressions très fortes de la part des candidats, des organisations politiques locales et autres. De plus, dans certaines parties du pays, des traditions existent depuis de nombreuses années qui vont à l'encontre de l'esprit de la Loi en ce qui concerne la façon dont les présidents d'élection doivent s'acquitter de leurs responsabilités, c'est-à-dire avec honnêteté et impartialité. Certaines de ces traditions deviennent de plus en plus difficiles à respecter, en raison des révisions périodiques des limites des circonscriptions électorales, ce qui crée des sources supplémentaires de friction et de conflits. Afin que les présidents d'élection soient perçus comme étant aussi honnêtes et impartiaux que possible, je crois que la Loi devrait imposer des limites sur la latitude qu'ils ont en ce qui a trait au choix de la plupart des membres du personnel électoral qu'ils doivent nommer et surveiller. Il faudrait inclure à cette fin des lignes directrices et des directives précises dans la Loi.

Deux provinces, l'Ontario et le Québec, ont inclus dans leur loi provinciale des procédures qui, à mon avis, contribuent de façon sensible à résoudre ce problème, notamment en ce qui a trait à la nomination des scrutateurs et des greffiers du scrutin. Je recommande donc respectueusement au Parlement d'étudier sérieusement les procédures électorales en vigueur en Ontario. En vertu de la *Ontario Election Act*, tous les scrutateurs sont nommés par le président d'élection à partir d'une liste fournie par le candidat parrainé par le parti politique au pouvoir, tandis que les greffiers du scrutin sont nommés par le président d'élection à partir d'une liste fournie par le candidat parrainé par le parti politique autre que celui au pouvoir et dont le candidat a recueilli à l'élection précédente dans la circonscription électorale, le plus grand nombre de votes. Je suis convaincu que cette modification, tout en permettant de s'assurer que les responsables des bureaux de scrutin ne soient pas tous de la même allégeance politique, contribuerait grandement à éliminer une impoortante source de conflits.

RECOMMANDATIONS

En résumé donc, je propose respectueusement que:

1. *un président d'élection qui, de l'avis du Directeur général des élections, s'est acquitté de ses fonctions de façon satisfaisante, ne soit remplacé que pour motif valable;*

2. *le fait pour un président d'élection de négliger de suivre les directives émises par le Directeur général des élections soit une cause de révocation;*

3. *le Directeur général des élections soit autorisé, au nom du Gouverneur en conseil, à accepter la démission d'un président d'élection;*

4. *la pratique en vigueur aux élections provinciales en Ontario pour la désignation et la nomination des scrutateurs et des greffiers du scrutin soit adoptée.*

4 Révision des listes préliminaires des électeurs

La tenue de deux élections générales à des dates aussi rapprochées, en 1979 et en 1980, de même que l'attention particulière qu'a nécessitée la révision des listes préliminaires des électeurs lors de l'élection de 1980, ont fait ressortir un certain nombre de problèmes liés au système de révision qui ne s'étaient pas manifestés aussi clairement auparavant.

Diverses réactions, dont celles des présidents et des secrétaires d'élection, ont clairement indiqué qu'une étude des procédures existantes s'imposait.

A cause des dispositions de la Charte canadienne des droits et libertés, *il est également nécessaire d'ajouter un élément de flexibilité dans les procédures régissant la révision des listes préliminaires des électeurs afin de donner à chaque électeur qualifié une chance raisonnable de voir son nom porté sur la liste officielle et pouvoir ainsi voter.*

RÉVISION DANS LES SECTIONS URBAINES

Il est de plus en plus évident que la révision constitue un prolongement de la responsabilité qu'a le président d'élection, en vertu du paragraphe 18(1) de la *Loi électorale du Canada*, de faire dresser des listes préliminaires de toutes les personnes de sa circonscription qui ont qualité d'électeur. Ainsi, la révision des listes dans les régions urbaines qui, au départ, revêtait un caractère quasi judiciaire et était, par conséquent, effectuée par un juge, est devenue progressivement une tâche administrative. En d'autres mots, la révision dans les sections urbaines, qui visait autrefois à trancher des questions litigieuses liées à l'admissibilité d'une personne à voter, sert maintenant surtout à ajouter les noms des électeurs qui, pour une raison ou pour une autre, n'ont pas été inscrits au moment du recensement, de même qu'à corriger les erreurs commises par les recenseurs.

Le mode de vie actuel, principalement dans les grandes villes, rend de plus en plus difficile la tâche des recenseurs de dresser des listes complètes et exactes dans le délai fixé. La révision devient alors nécessaire pour remédier aux faiblesses de la procédure actuelle de recensement. Considéré à l'échelle nationale, le nombre des noms qui doivent être ajoutés ou rayés des listes au cours de la révision représente environ 2 pour cent; toutefois, dans certaines circonscriptions situées au centre de grandes villes, cette proportion peut atteindre de 7 à 11 pour cent. Ces chiffres reflètent certaines difficultés rencontrées par les recenseurs, comme le refus de certains électeurs d'ouvrir leur porte et l'absence fréquente de certains autres le jour ou le soir.

Il n'est donc pas raisonnable, à mon avis, d'attendre des juges, désignés en vertu de la *Loi électorale du Canada* à titre de réviseurs d'office, qu'ils continuent de s'occuper de la révision, tâche qui tend à devenir purement administrative. Le fait que, dans les deux plus grandes villes du Canada, le réviseur doit nommer des centaines de substituts dont il doit également surveiller le travail, laisse entrevoir toute l'ampleur de cette tâche qui, en plus d'exiger beaucoup de temps, est quasi impossible. Par voie de conséquence, les présidents d'élection doivent donc prendre une part de plus en plus active au processus de révision sans avoir légalement ni le droit ni le pouvoir de le faire. Ils ne peuvent en aucune façon contrôler la qualité du travail accompli par les substituts du réviseur, ce qui ne les empêche pas d'être tenus responsables, par le grand public, des erreurs commises et de recevoir des plaintes.

A mon avis, *cette participation officieuse des présidents d'élection au système de révision devrait être régularisée et ils devraient se voir confier légalement la responsabilité pour la révision des listes préliminaires des électeurs, y compris le pouvoir de nommer les réviseurs. Toutefois, le rôle traditionnel du juge devrait être maintenu, mais uniquement pour entendre les appels des décisions du président d'élection concernant l'admissibilité des électeurs à voter.* En résumé, la tâche de réviser les listes serait confiée légalement à l'officier d'élection déjà chargé, en vertu de la Loi, de faire dresser les listes de tous les électeurs. La modification proposée n'irait donc pas à l'encontre des dispositions du paragraphe 18(1) de la *Loi électorale du Canada.*

Réviseur d'office (juge)

La révision, semble-t-il, n'est jamais effectuée personnellement par le juge. Dans les sections urbaines, les

juges délèguent leurs pouvoirs à des substituts. Il est rare que ces derniers soient choisis par les juges eux-mêmes; ils se fient généralement aux présidents d'élection pour leur fournir des noms de candidats.

Je recommande donc que *le rôle actuel de réviseur d'office soit supprimé*. Le juge n'aurait à intervenir que s'il y a contestation des décisions prises par le président d'élection en sa qualité de responsable de la révision des listes, les appels pouvant être entendus en tout temps avant le jour du scrutin.

Président d'élection

Actuellement, les présidents d'élection se trouvent dans une position plutôt difficile. En effet, bien qu'ils effectuent une partie du travail des réviseurs d'office et qu'ils reçoivent les plaintes du public pour les erreurs et les oublis relevés sur les listes, ils sont incapables de s'assurer de la qualité du travail des substituts du réviseur parce qu'ils n'ont aucun mandat officiel en ce sens.

Je propose donc que *les présidents d'élection soient officiellement responsables de la révision des listes préliminaires des électeurs dans les sections urbaines de même que de la nomination des réviseurs et de la surveillance de leur travail.*

Réviseurs

Les fonctions des réviseurs (actuellement désignés sous le titre de «substituts du réviseur») demeureraient pratiquement les mêmes. *Toutefois, les titulaires de ces postes relèveraient du président d'élection par qui ils seraient nommés.*

Tel que je l'ai souligné dans une autre section du présent Rapport, les présidents d'élection devraient disposer d'une latitude minimale dans le choix des officiers d'élection qu'ils doivent nommer et dont ils doivent surveiller le travail et cela, afin de garantir leur impartialité aux yeux du public. Par conséquent, *les réviseurs devraient être choisis, autant que possible en nombre égal, par le candidat parrainé par le parti au pouvoir et par le candidat parrainé par le parti politique autre que le parti au pouvoir dont le candidat dans cette circonscription a reçu le plus grand nombre de votes à la dernière élection. Le premier proposerait des personnes ayant qualité d'électeur pour agir comme réviseurs dans les districts de révision portant des numéros impairs; les électeurs proposés par le second seraient affectés aux districts de révision portant des numéros pairs.*

Par contre, il est possible d'envisager la nomination de deux réviseurs par district de révision qui seraient choisis selon les critères qui viennent d'être décrits.

Agents réviseurs

Dans l'ensemble, les fonctions des agents réviseurs resteraient les mêmes.

Toutefois, je propose *qu'ils soient choisis par le président d'élection parmi les recenseurs des sections urbaines; chacun devra représenter une tendance politique différente de celle de son partenaire.*

Je propose de plus que, *bien que leur nombre continue à être déterminé par le nombre de districts de révision, les paires d'agents réviseurs n'aient pas à se limiter à un district de révision en particulier mais puissent travailler partout dans la circonscription où leurs services pourraient être requis, selon les directives du président d'élection.*

Heures et période de révision

Les heures prévues actuellement pour les séances de révision (de 10 heures à 11 heures et de 19 heures à 22 heures) ne correspondent plus au rythme de vie actuel. L'utilité de la séance de la matinée est tout particulièrement discutable.

A mon avis, *des séances plus longues, tenues en fin d'après-midi, seraient préférables et pourraient avoir lieu de 16 heures à 20 heures. Au total, ces séances quotidiennes seraient de même durée.*

La période de révision, de même que celle durant laquelle les agents réviseurs sont tenus de travailler, resteraient les mêmes. Toutefois, afin de maximiser les chances des électeurs qui n'auraient pu être inscrits au cours du recensement ou de la période de révision et de donner à chaque personne ayant qualité d'électeur une chance raisonnable de se prévaloir de son droit de vote, *le Parlement pourrait envisager d'ajouter deux séances spéciales de révision des listes, à savoir le vendredi précédant le jour du scrutin et le jour même du scrutin. Au cours de ces deux séances spéciales, seules les demandes d'inscription présentées aux réviseurs par les intéressés seraient accueillies.*

Un seul réviseur (ou deux, si l'on accepte l'idée d'en avoir deux par district de révision) serait nommé pour l'ensemble de la circonscription. Une exception pourrait être faite dans le cas des circonscriptions où se trouvent deux grands centres urbains éloignés l'un de l'autre. La séance tenue le jour de l'élection pourrait se continuer jusqu'à la fermeture des bureaux de scrutin. Si cette proposition recevait un accueil favorable, je crois que tous les candidats de la circonscription devraient avoir la possibilité d'être représentés à ces deux séances spéciales.

La séance spéciale de révision le jour du scrutin serait semblable à la séance d'inscription tenue le jour même de l'élection aux États-Unis, pratique qui tend d'ailleurs à se répandre de plus en plus.

RÉVISION DANS LES SECTIONS RURALES

La révision des listes préliminaires des électeurs dans les sections rurales devrait continuer d'être effectuée par le recenseur. Toutefois, afin d'éviter toute confusion, je

propose que *la période de révision s'y termine le même jour que dans les sections urbaines; c'est-à-dire le vendredi, dix-septième jour précédant le jour du scrutin, et à la même heure qui aura été établie pour la révision dans les sections urbaines.*

GÉNÉRALITÉS

Il importerait de simplifier quelque peu les procédures relatives à la radiation des noms des listes préliminaires dans les sections urbaines.

Je suggère que *le Directeur général des élections soit autorisé à prescrire une formule permettant à un réviseur d'effectuer directement ou par l'intermédiaire de deux agents réviseurs, une radiation d'une liste préliminaire.*

Je propose aussi, *dans le cas du décès d'une personne, que l'on remplace l'usage actuel, selon lequel un parent ou un ami du défunt doit présenter un affidavit d'opposition, par une autre procédure telle qu'une déclaration faite sous serment devant un réviseur.*

5 Activités du Commissaire aux élections fédérales

Les fonctions et les activités du commissaire aux élections fédérales sont décrites dans la troisième partie du Rapport statutaire que j'ai déposé devant le Parlement au début de la 32e législature. Dans ce rapport, j'ai signalé certains incidents survenus pendant et après l'élection générale du 22 mai 1979 de même qu'au cours de celle du 18 février 1980. Vous trouverez ci-après un compte rendu des faits. Nous avons également reçu des plaintes et des demandes d'interprétation de la Loi lors des élections partielles tenues dans les circonscriptions de Hamilton-Ouest (Ontario) le 8 septembre 1980, de Cardigan (Î.-P.-É.) et de London-Ouest (Ontario) le 13 avril 1981, et de Lévis (Québec) le 4 mai 1981, de Joliette (Québec) et Spadina (Ontario) le 17 août 1981, de Broadview—Greenwood, Leeds—Grenville et Timiskaming (Ontario) le 12 octobre 1982 et de Brandon—Souris (Manitoba) le 24 mai 1983. Dans certains cas des enquêtes ont été menées soit par une force policière soit par nos conseillers juridiques. Vous trouverez également un compte rendu des résultats qu'elles ont donnés. Toutes les enquêtes policières dont il est question ont été menées par la Gendarmerie royale du Canada.

PLAINTES, ENQUÊTES ET POURSUITES

Élection générale du 22 mai 1979

Autorisation a été donnée d'engager des poursuites contre quatre compagnies d'exploitation forestière après qu'une enquête eut révélé qu'un certain nombre d'employés s'étaient bel et bien vu refuser la période de quatre heures consécutives pour aller voter, ou imposer des coupures de salaire par suite de leur absence durant les heures qui leur avaient été accordées conformément à l'article 48 de la *Loi électorale du Canada*. Lesdites compagnies ont été reconnues coupables et condamnées à des amendes totalisant 1 680 $. De plus, les employeurs on dû rembourser à leurs employés la somme déduite de leur salaire.

Trois des quatre recenseurs poursuivis pour avoir, contrairement aux dispositions du paragraphe 18(27) de la Loi, inscrit sur la liste des électeurs les noms de personnes qui, selon toute probabilité, n'avaient pas le droit d'y voir figurer leur nom, ont été reconnus coupables et condamnés à une amende de 300 $. Faute de preuves, aucune accusation n'a pu être retenue contre le quatrième.

Deux autres recenseurs ont été poursuivis et condamnés pour avoir, contrairement aux dispositions de la règle (18) de l'annexe «A» de l'article 18, négligé d'apporter un soin suffisant à l'établissement de la liste électorale de leur section de vote et de prendre les précautions nécessaires pour qu'il n'y figure pas de noms de personnes n'ayant pas qualité d'électeur. Des amendes de 200 $ et de 100 $ ont été imposées. Toutefois, l'un des recenseurs a interjeté appel, et le juge a accepté de suspendre la sentence à condition que le prévenu verse une somme de 200 $ servant à couvrir les frais de la poursuite. Ces peines imposées ont été aquittées. Les recenseurs déclarés coupables d'avoir enfreint la règle (18) perdent leur droit à la rémunération de leurs services, conformément à la règle (19) de l'annexe «A» de l'article 18.

Des poursuites ont également été intentées contre une personne accusée d'usurpation d'identité et contre deux autres qui avaient voté sans avoir qualité d'électeur. Toutes trois ont été reconnues coupables et ont dû verser des amendes de 50 $ dans le premier cas et de 100 $ dans le cas des deux autres.

En ce qui concerne les deux agents officiels soupçonnés d'avoir négligé de retourner les reçus officiels conformément au paragraphe 62(6.3) de la Loi, l'enquête n'a rien révélé qui aurait nécessité des poursuites à leur endroit.

- **Allégations d'irrégularités dans certains rapports des dépenses d'élection**

L'enquête menée à la suite d'une plainte déposée par une personne qui affirmait que son nom figurait à tort dans un rapport à titre de donateur d'une somme importante à un candidat, a révélé qu'il ne s'agissait que d'une erreur d'identité.

Des accusations ont été portées, en vertu des paragraphes 61.1(1), 62(12) et 63(10), contre un candidat et son agent officiel après qu'une enquête eut révélé que le candidat avait bel et bien dépassé la limite permise de dépenses électorales et omis de le signaler dans son rap-

port. Vu la nature de l'infraction, nous avons décidé de procéder par voie de mise en accusation. Une enquête préliminaire a été tenue le 9 février 1981; le juge a déclaré que les preuves étaient suffisantes pour qu'il y ait procès. Les accusés ont opté pour un procès sans jury. La cause contre le candidat a été entendue les 26, 27 et 28 mai 1982. Le 4 février 1983 le candidat a été trouvé coupable d'avoir dépassé la limite permise de dépenses électorales et d'avoir fait sciemment une fausse déclaration au sujet de dépenses d'élection. Néanmoins, le 4 mars 1983, la Cour a accordé une libération inconditionnelle à l'accusé.

Étant donné que l'infraction créée aux termes du paragraphe 63(10) de la Loi est également une manœuvre frauduleuse et que l'octroi d'une libération inconditionnelle dans les circonstances du dossier où l'accusé avait agi avec préméditation ne pouvait que nuire à l'intégrité du système électoral, la permission d'interjeter appel a été demandée. Le 20 avril 1983, la Cour d'appel nous accordait la permission d'en appeler. Une décision dans cette affaire devrait être rendue à l'automne 1983.

Le 30 mars 1983, l'agent officiel a enregistré un plaidoyer de culpabilité sous les deux chefs d'accusation. Des amendes totalisant 1 500 $ ont été imposées ou cinq mois de prison, à défaut de paiement.

- **Défaut de présenter un rapport des dépenses d'élection**

Dans mon dernier Rapport, je signalais que neuf candidats ainsi que leurs agents officiels avaient été poursuivis en vertu du paragraphe 63(9) de la Loi pour avoir négligé de présenter un rapport concernant leurs dépenses électorales. Toutes ces personnes, à l'exception de trois, ont été reconnues coupables et ont dû verser des amendes allant de 50 $ à 300 $. Dans deux cas, les accusations ont dû être retirées. Dans le premier cas, l'accusé avait disparu et des circonstances atténuantes ont été soulevées par notre avocat dans l'autre. La police tente actuellement de rejoindre l'individu dont la cause n'a toujours pas été entendue.

Quinze plaintes au total ont été reçues concernant des infractions à l'article 67 sur la vente de spiritueux le jour du scrutin. Des poursuites ont été engagées, et tous les accusés ont dû payer des amendes allant de 25 $ à 100 $.

- **Appels**

La personne qui, le 26 juillet 1979, avait été reconnue coupable d'avoir violé l'article 70.1 a vu son appel rejeté par la Cour d'appel de l'Ontario. Dans son jugement, le juge de la Cour de comté (Division d'appel) a précisé que ladite personne, qui s'était rendue coupable d'avoir engagé des dépenses électorales en faisant imprimer et distribuer du matériel destiné à contrecarrer l'élection d'un certain candidat, n'avait pas pu établir que son but en agissant ainsi était d'obtenir un appui aux idées qu'elle avait sur une question d'intérêt public.

La Cour fédérale du Canada, Division d'appel, a rejeté la requête de quatre candidats et de leurs agents officiels qui affirmaient que rien, dans le paragraphe 63(14), n'autorisait un juge à subordonner au paiement de dépens l'acceptation de l'excuse autorisée pour le défaut de transmettre un rapport de dépenses d'élection dans le délai prescrit par la Loi. Après avoir accepté l'excuse autorisée, le juge avait exigé de chacune de ces personnes le paiement de la somme de 100 $. Selon les juges de la Cour d'appel, le paragraphe 63(16) de la Loi donne en fait ce pouvoir au juge.

Avec une copie de la décision du juge et du jugement rendu par la Cour fédérale, nos avocats ont reçu des directives les enjoignant de demander des dépens lorsqu'il est démontré qu'il y a eu négligence de la part des personnes qui présentent une requête en vertu du paragraphe 63(14) de la Loi électorale.

Élection générale du 18 février 1980

Autorisation a été donnée d'engager des poursuites, en vertu de l'article 48 de la Loi, contre une compagnie d'exploitation forestière après qu'une enquête policière eut démontré que certains employés s'étaient bel et bien vu refuser la période de quatre heures consécutives à laquelle ils avaient droit pour aller voter. Ladite compagnie a plaidé coupable et a dû payer des amendes totalisant 1 500 $.

Un candidat qui avait déclaré avoir engagé des dépenses d'élection dépassant la limite autorisée a été poursuivi et reconnu coupable d'avoir enfreint le paragraphe 61.1(1) de la Loi, et s'est vu imposer une amende de 450 $. Notre avocat a tenté d'obtenir une peine plus sévère. Toutefois, dans le prononcé de la sentence, le juge a signalé qu'il avait tenu compte du fait que l'accusé avait déclaré les dépenses excédentaires et qu'il jouissait en outre d'une excellente réputation.

La police a été saisie de plaintes alléguant que trois candidats avaient dépassé la limite permise de dépenses électorales et omis de le signaler dans leur rapport. L'enquête a démontré que, dans un seul cas, il s'agissait bel et bien d'une infraction au paragraphe 61.1(1). Le candidat a été reconnu coupable le 17 mai 1982 et s'est vu imposer une amende de 100 $ plus les frais, dont il s'est maintenant acquitté.

D'autres plaintes ont aussi été reçues selon lesquelles 12 établissements autorisés auraient vendu des boissons alcoolisées le jour du scrutin. A la lumière des preuves assemblées, 13 personnes ont fait l'objet de poursuites pour violation de l'article 67. Toutes ont été reconnues coupables et condamnées à payer des amendes allant de 25 $ à 125 $. J'attire respectueusement l'attention de la Chambre sur la proposition que j'ai déjà formulée au sujet dudit article.

Des quatre personnes présumées avoir voté deux fois le jour du scrutin, une seule a été reconnue coupable d'avoir violé l'article 68 de la Loi électorale en s'inscrivant sous le nom d'une autre personne et en votant alors qu'elle n'avait pas qualité d'électeur. Cette personne a

été condamnée à payer une amende de 100 $; à la lumière des preuves assemblées, aucune poursuite n'a été engagée à l'endroit des trois autres.

Des cinq personnes soupçonnées d'avoir enlevé des pancartes, deux seulement ont fait l'objet de poursuites; elles ont été toutes deux reconnues coupables et condamnées respectivement à des amendes de 25 $ et de 100 $.

En ce qui concerne les plaintes portant sur des affidavits d'opposition alléguant que les noms de certaines personnes ne devaient pas figurer sur une liste préliminaire, de même que celles alléguant que de fausses déclarations auraient été faites quant à la réputation ou la conduite personnelle d'un candidat, les enquêtes policières n'ont pas fait ressortir de preuves justifiant l'engagement de poursuites.

Quatre plaintes touchant la publication prématurée des résultats de l'élection ont aussi été reçues mais n'ont donné lieu à aucune poursuite car, selon nos avocats, les preuves assemblées n'étaient pas suffisantes.

La police a été saisie de deux plaintes alléguant qu'une personne et une entreprise de publicité auraient, sans en avoir averti le candidat ou un agent d'un parti et sans avoir reçu l'autorisation de l'un ou de l'autre, engagé des dépenses électorales dans un but autre que celui d'obtenir un appui à leurs idées sur une question d'intérêt public, enfreignant ainsi le paragraphe 70.1. Par suite de l'enquête policière, aucune accusation n'a été portée contre la personne; toutefois, l'entreprise a été reconnue coupable et condamnée à une amende de 600 $. Dès qu'il fut établi que le message qu'elle diffusait représentait une infraction à la Loi, ladite entreprise a été forcée de le modifier.

Les enquêtes ordonnées par suite de plaintes portant sur des non-résidents du Canada soupçonnés d'avoir sollicité des votes en faveur d'un candidat ont établi une présomption légale à l'endroit de deux personnes visées par les dispositions de l'article 76. Toutefois, aucune poursuite n'a été engagée, car ces personnes échappaient alors à la juridiction des tribunaux canadiens. Nous avons aussi examiné la possibilité qu'une infraction aurait pu alors avoir été commise par un organisateur de la campagne électorale du candidat; toutefois, nous n'avons pu engager de poursuites car la Loi ne prévoit rien contre les personnes soupçonnées d'avoir «facilité» la perpétration du délit ou d'y avoir «participé». *A la Partie II de ce Rapport, je fais des recommandations précises relativement à cette question.*

- **Défaut de présenter un rapport des dépenses d'élection**

La police a été autorisée à poursuivre, en vertu du paragraphe 63(9), 43 candidats et 42 agents officiels qui avaient négligé de présenter un rapport de dépenses d'élection dans le délai prescrit. L'autorisation visant 28 candidats et 29 agents officiels a dû être retirée quand ces personnes ont déposé une requête en vertu du paragraphe 63(14) et que l'excuse fournie quant au retard dans le dépôt de leur rapport a été acceptée. Elles ont, par la suite, présenté un rapport.

Treize des quinze candidats qui restent et dix des treize agents officiels qui restent ont toutefois été reconnus coupables des accusations portées contre eux et condamnés à payer des amendes allant de 50 $ à 500 $. Trois des prévenus ont choisi de ne pas payer l'amende et ont purgé une peine de prison. Des accusations pèsent toujours contre un candidat qui échappe encore aux recherches de la police. Dans le cas du dernier des quinze candidats et de son agent officiel, un verdict de non-lieu a dû être rendu après que les inculpés eurent réussi à faire naître un doute au sujet des accusations qui pesaient contre eux. Des deux derniers agents officiels l'un a été acquitté et l'autre a bénéficié d'un non-lieu en raison de circonstances atténuantes.

Parmi les personnes reconnues coupables d'avoir violé le paragraphe 63(9) se trouvent un candidat et un agent officiel dont la requête, déposée en vertu du paragraphe 63(14), a été rejetée. Selon le juge, les motifs fournis ne satisfaisaient pas les exigences de la Loi.

Les personnes reconnues coupables d'infractions au paragraphe 63(9) se rendent aussi coupables d'un acte illicite. En vertu des articles 79 et 80, toute personne reconnue coupable d'un acte illicite est, en sus de toute autre peine que la Loi électorale ou toute autre loi impose pour cette infraction, inhabile à être élue ou à siéger à la Chambre des communes ou à voter à l'élection d'un député à cette Chambre, pendant les cinq années qui suivent la date à laquelle elle a été trouvée coupable. Les noms de ces personnes et d'autres détails pertinents ont été envoyés à tous les présidents d'élection en même temps que des directives sur les mesures à prendre si ces personnes tentent de se présenter comme candidats ou de voter au cours de la période de cinq ans prévue par la Loi.

ÉLECTIONS PARTIELLES

Circonscriptions de London-Ouest, le 13 avril 1981—Joliette et Spadina, le 17 août 1981

Trois des candidats à l'élection partielle du 13 avril 1981 dans la circonscription de London-Ouest n'ont pas présenté au président d'élection le rapport de leurs dépenses électorales dans le délai prescrit par la Loi. Ils ont donc été avertis que des accusations seraient portées contre eux s'ils n'envoyaient pas immédiatement leur rapport accompagné de l'ordonnance d'un juge, conformément au paragraphe 63(14). Ils l'ont présenté avant que toute autre mesure ne soit prise à leur endroit.

Au cours des élections partielles, dans les circonscriptions de Joliette et Spadina, 16 plaintes nous ont été adressées. Nous avons réglé 12 d'entre elles et avons soumis les quatre autres à la police, car elles nécessitaient une enquête en profondeur.

L'enquête concernant ces plaintes est maintenant terminée. L'une portait sur une violation de l'article 67 concernant la vente de boissons alcoolisées le jour du scrutin; dans les deux autres cas, certaines personnes auraient violé l'article 70.1 qui interdit à toute personne, autre que le candidat ou une personne agissant au nom

d'un candidat à la connaissance et avec le consentement de celui-ci, d'engager des dépenses d'élection. Toutefois, faute de preuves, aucune accusation n'a pu être portée dans ces trois cas.

Selon la quatrième plainte, un certain parti politique aurait fait publier dans un périodique une annonce favorisant son élection, et ce, au cours de la période pendant laquelle, conformément à l'article 13.7, toute publication dans la presse écrite est défendue. L'enquête a démontré que la plainte était fondée et une plainte comportant trois chefs d'accusation a été portée contre le parti politique en vertu de l'article 13.7 de la Loi. Un plaidoyer de culpabilité a été enregistré le 18 août 1982 sur chaque chef d'accusation. La Cour a imposé dans chaque cas une amende de 500 $, soit un total de 1 500 $, les frais en sus.

Circonscriptions de Broadview—Greenwood, Leeds—Grenville et Timiskaming, le 12 octobre 1982—Brandon—Souris, le 24 mai 1983

En plus de répondre à plusieurs demandes d'interprétation des différents articles de la Loi provenant d'individus agissant au nom de candidats et partis politiques, neuf plaintes ont été soulevées durant ces élections partielles. Toutes les plaintes ont fait l'objet d'une enquête. Quelques-unes se sont avérées sans fondement tandis que d'autres ont été closes à la lumière des faits dévoilés par l'enquête.

L'une des plaintes alléguait l'existence de pratiques douteuses de la part de certains officiers d'élection dans la circonscription de Broadview—Greenwood. Aux termes du paragraphe 70(8) de la Loi, j'ai donc envoyé le dossier au Commissaire l'ordonnant d'effectuer l'enquête nécessaire.

L'enquête a révélé une faiblesse de la part de certains officiers d'élection dans l'exécution de leurs tâches tout en démontrant qu'un très petit nombre d'électeurs n'ont pu voter comme résultat, tandis que quelques autres ont vu leur nom erronément placés sur la liste des électeurs. Nos avocats nous ont recommandé de ne pas engagé de poursuites aux termes du paragraphe 70(1) de la Loi puisque, selon l'enquête, les officiers d'élection avaient agi de bonne foi, de façon raisonnable et qu'ils n'avaient aucunement eu l'intention d'exercer une influence sur le résultat de l'élection. Le Commissaire a accepté les recommandations de nos avocats et le dossier est maintenant clos. Des démarches ont déjà été prises pour assurer que de telles situations ne se reproduisent pas.

DÉCLARATIONS PUBLIQUES DE NATURE PARTISANE FAITES LA VEILLE OU LE JOUR DE L'ÉLECTION

Comme je l'ai mentionné dans mes Rapports statutaires de 1979 et de 1980, nous avons reçu un certain nombre de plaintes portant sur le fait que des chefs de parti avaient accordé des entrevues télévisées et que des candidats avaient participé à des tribunes téléphoniques la veille ou le jour même de l'élection. Selon les auteurs de ces plaintes, de telles émissions ont un caractère partisan et ne devraient donc pas être autorisées pendant les deux derniers jours de la période d'interdiction prévue par la Loi.

Avant 1974, l'alinéa 28(1)*b*) de la *Loi sur la radiodiffusion* interdisait que soit diffusé un avis, une émission ou une annonce de nature partisane se rapportant à l'élection d'un membre de la Chambre des communes, de l'assemblée législative d'une province ou du conseil d'une corporation municipale le jour où une telle élection a lieu et au cours du jour qui précède une telle élection. En 1974, les dispositions se rapportant à l'élection d'un membre de la Chambre des communes ont été abrogées de la *Loi sur la radiodiffusion* en même temps que la *Loi électorale du Canada* était modifiée par l'addition des articles 13.7 et 61.2.

Ces deux articles interdisent toute publicité aux partis politiques et aux candidats la veille et le jour même de l'élection. Toutefois, cette interdiction ne touche que le droit des partis et des candidats de se servir de la publicité mais ne limite en rien le droit des radiodiffuseurs à l'égard des émissions «qui relèvent de la direction».

En ce qui concerne ces émissions, la direction a droit de regard sur la présentation de même que sur la liste des invités et peut intervenir directement dans la réalisation à titre d'animateur ou à quelque autre titre que ce soit. Lorsque lesdits invités sont des chefs de parti ou des candidats, ces émissions revêtent alors un caractère partisan mais, comme toute autre émission d'affaires publiques, ne font l'objet d'aucune restriction avant, pendant ou après l'élection. Ces émissions doivent donner une chance égale à tous les partis politiques et à leurs candidats. Toutefois, les partisans d'un parti politique ou d'un candidat pourraient monopoliser une tribune téléphonique; de plus, lorsque les entrevues sont radiodiffusées au cours des deux derniers jours de la campagne électorale, il n'y a à peu près aucune possibilité de répondre.

Je recommande fortement que toute cette question soit étudiée et que des modifications soient apportées s'il ressort de cette étude que les émissions dont la radiodiffusion est actuellement autorisée en vertu de la Loi électorale du Canada contreviennent à l'esprit général de la Loi.

6 Sondages d'opinion publique

Au début de mai 1979, puis en janvier 1980, j'ai demandé à la société «The Canadian Gallup Poll Limited» d'incorporer dans ses sondages nationaux «Omnibus», prévus respectivement pour juin 1979 et mars 1980, des questions concernant le régime électoral.

Ces deux contrats que j'ai passés avec cette société avaient pour principal objet de vérifier certains aspects du processus électoral et de recueillir ainsi des renseignements qui pourraient m'aider, en tant que Directeur général des élections, à apporter une plus grande efficacité dans l'administration des élections à venir. La plupart des questions étaient axées sur le programme d'information publique que j'avais mis sur pied à chaque élection et qui comprenait la distribution de dépliants d'information aux électeurs ainsi que la publication d'annonces dans les journaux, à la radio et à la télévision. Dans le contexte du programme d'information, d'autres questions me sont venues à l'esprit relativement à la perception du public du rôle de mon Bureau et sur le système d'inscription des électeurs, questions sur lesquelles, à mon avis, l'opinion des électeurs pouvait nous être utile.

Les questions posées peuvent être divisées en cinq catégories:

—efficacité du programme d'information;
—notion générale que l'on a du système électoral et du rôle d'Élections Canada;
—inscription des électeurs;
—liste électorale;
—habitudes de vote.

A chaque occasion et pour chacune de ces catégories, le questionnaire construit par «Gallup» visait à recueillir des renseignements aussi bien que des expressions d'opinion. A la suite de l'élection générale du 22 mai 1979, au total 2 095 adultes, d'un peu partout à travers le Canada, ont été interrogés à leur foyer les 1er, 2 et 4 juin, tandis que 2 111 adultes ont participé au deuxième sondage les 6 et 7 mars 1980, à la suite de l'élection générale du 18 février de la même année.

Pour chacun des contrats passés avec la société «Gallup», nous n'avons payé que pour l'analyse des données recueillies et la rédaction d'un rapport descriptif, puisque l'échantillonnage était déjà complété et la structure des sondages «Omnibus» déjà en place. Les deux sondages nous ont couté 34 525 $ au total.

RÉSULTATS DES SONDAGES

Les deux sondages ont fourni des renseignements très utiles sur l'efficacité des principaux éléments du programme d'information mis sur pied à chaque élection. Par exemple, au cours de l'élection générale de 1979, les recenseurs ont distribué à tous les foyers à travers le Canada un Guide de l'électeur publié par mon Bureau, qui contenait des renseignements généraux relatifs au processus électoral. Les questions concernant ce feuillet qui faisaient partie du questionnaire de 1979 ont indiqué que cet élément de notre programme n'avait pas été particulièrement efficace. Le pourcentage des personnes interrogées qui se rappelaient avoir reçu le feuillet, soit 55 pour cent, était relativement bon. Cependant, 62 pour cent de celles-ci admettaient ne pas l'avoir lu et, de plus, 23 pour cent de celles qui l'avaient lu ne pouvaient se rappeler aucun des renseignements qu'il contenait.

Dans cette partie du Rapport, je présenterai aussi les résultats des sondages dans les quatre domaines autres que celui du programme d'information, car je crois qu'ils pourraient être d'un certain intérêt pour les membres de la Chambre des Communes, soit parce que ces sujets ont été étudiés au cours des dernières années, ou parce qu'ils préoccupent la population en général, étant donné l'intérêt actuel que suscite la réforme électorale au Canada.

Notion générale du système électoral et du rôle d'Élections Canada

En 1979, nous avons demandé aux répondants un certain nombre de questions afin de connaître les attitudes du public à l'égard du processus électoral canadien et sa perception du rôle d'Élections Canada.

Dans l'ensemble, les attitudes du public à l'égard du système électoral ont semblé favorables. La moitié de

ceux interrogés lui ont attribué la cote «bon», le tiers, la cote «moyen» et seulement le dixième l'ont jugé «médiocre». La majeure partie des raisons données par ceux qui ont qualifié le processus de «bon» étaient axées sur ses aspects «démocratique» et «équitable» et un système offrant des «chances égales».

La grande majorité des raisons qu'ont données ceux qui ont qualifié le processus de «bon» ont invoqué ses aspects démocratiques; deux personnes sur cinq (40%) l'ont effectivement louangé. Quant à ceux qui ont qualifié le processus électoral de «moyen», ils l'ont fait principalement parce que, à leur avis, il pourrait de façon générale «être amélioré». Le point mentionné le plus fréquemment en deuxième lieu comme raison d'insatisfaction est le système de représentation, c'est-à-dire le vote populaire qui n'est pas lié au nombre de sièges obtenus. Le présent système crée, semble-t-il, de la confusion. La représentation, a-t-on suggéré, devrait être fondée sur le nombre de votes.

Les changements qui avaient été adoptés avant l'élection de 1979 dans les procédures applicables au vote par anticipation n'ont apparemment pas été remarqués. De ceux interrogés, 90 pour cent ont répondu que le système électoral n'avait subi aucun changement ou, du moins, étaient incapables d'en identifier aucun. Le public cependant est apparu beaucoup plus renseigné sur la question de la date des élections, car 69 pour cent des personnes interrogées étaient au courant que les élections fédérales au Canada ne sont pas tenues à des dates définies prescrites par la Loi.

Des questions qui visaient à établir la connaissance que le public a du processus électoral et qui avaient été demandées lors du sondage de 1979, seules celles visant à mesurer la notion du rôle que joue Élections Canada ont été répétées en 1980. Les résultats des deux sondages à ce sujet ont été pratiquement identiques. Il semblerait qu'il existe une certaine confusion sur ce qu'est réellement Élections Canada. Les personnes interrogées ont eu à indiquer lesquels de cinq énoncés précis étaient véridiques; un seul énoncé véridique, soit «Élections Canada a la responsabilité légale de voir à ce que les élections fédérales se déroulent adéquatement et honnêtement» a été le choix d'une majorité (61 pour cent lors des deux sondages). Dans le cas des deux sondages, 25 pour cent ont choisi comme correct l'un des deux énoncés qui ne l'étaient pas et 17 pour cent et 18 pour cent respectivement ont été incapables de répondre.

Ce qui précède démontre clairement que beaucoup reste à faire pour renseigner adéquatement le public sur le rôle de mon Bureau et sur le processus électoral. Pour être vraiment efficace, tout programme visant à redresser cette situation devrait s'adresser aux jeunes d'âge scolaire. Cependant, vu la responsabilité des provinces dans le domaine de l'éducation, une initiative fédérale dans ce domaine est pour le moins délicate. Je me propose toutefois d'explorer d'autres approches, comme celles qui ont été prises par le Commissaire aux langues officielles, ou encore d'étudier quels autres dépliants d'information pourraient être utilisés pour préparer les candidats à la citoyenneté canadienne.

Inscription des électeurs

• Connaissance du système d'inscription des électeurs

Les personnes chargées du sondage de 1979 ont demandé aux répondants d'indiquer laquelle de trois méthodes possibles servait à dresser les listes électorales au Canada, et selon eux, quelle méthode était la meilleure et la pire, et enfin laquelle était la plus coûteuse. On leur a demandé également quels étaient, à leur avis, les objectifs du système de recensement actuellement utilisé.

Entre trois possibilités qui leur ont été données, soit les listes permanentes, le recensement et l'inscription individuelle des électeurs, la grande majorité (83 pour cent) des personnes interrogées a répondu que le recensement était la méthode employée actuellement pour dresser les listes électorales. A la question à savoir laquelle des méthodes elles croyaient être la meilleure, plus de la moitié (54 pour cent) a opté pour le recensement à chaque élection fédérale, tandis que 23 pour cent ont choisi la liste permanente et 14 pour cent, l'inscription individuelle.

Quant à la méthode la moins populaire, l'inscription individuelle a été l'objet du plus grand nombre, soit 51 pour cent, suivie de la liste permanente, laquelle a été le choix de 26 pour cent et finalement seulement 6 pour cent ont indiqué le recensement à chaque élection.

Au sujet du coût de l'inscription des électeurs, près de la moitié de ceux interrogés (48 pour cent) ont exprimé l'avis qu'une liste permanente serait la méthode la plus coûteuse. La méthode actuelle du recensement a été indiquée par 32 pour cent comme étant la plus coûteuse, alors que l'inscription individuelle n'apparaissait comme la méthode la plus coûteuse que pour 4 pour cent des répondants.

Parmi cinq objectifs visés par le système de recensement, les personnes interrogées ont eu à choisir les trois qu'elles jugeaient les plus importants. Près de huit personnes sur dix (78 pour cent) étaient d'avis qu'il importait avant tout de «s'assurer que ceux qui désirent voter ont la chance de le faire», 59 pour cent croyaient le plus important «que le taux de personnes recensées se rapproche le plus possible de 100 pour cent» et 58 pour cent, «que le système de recensement soit le plus à jour possible». Les deux autres objectifs, soit que le système soit «le moins coûteux possible» et n'envahisse «le moins possible la vie privée» ont reçu la faveur respectivement de 43 pour cent et 33 pour cent des répondants.

• Opinions sur des changements possibles

Vu les difficultés sans cesse croissantes que nous éprouvons à faire un recensement complet et, partant, le nombre grandissant d'électeurs dont les noms doivent être ajoutés aux listes électorales au cours de la révision—une procédure qui demande qu'action soit prise par l'électeur lui-même—nous avons décidé de sonder l'opinion du public sur la possibilité de déplacer la responsabilité pour l'inscription de l'électeur de l'État, à

qui elle incombe présentement, à chaque individu. La question revêtait une importance encore plus considérable lors de l'élection de 1980 alors que les procédures prévues dans la législation pour la révision des listes électorales ont été considérablement élargies pour permettre aux électeurs qui avaient déménagé depuis l'élection précédente ou qui avaient nouvellement acquis la qualité d'électeur de faire inscrire leur nom sur la liste.

En 1979, nous avons demandé aux personnes interrogées si elles étaient en faveur de changer le système actuel de recensement pour un système selon lequel chaque individu serait responsable pour faire inscrire son nom sur la liste électorale. Un tel système n'a pas semblé plaire particulièrement aux Canadiens. Seulement le quart environ des personnes interrogées, soit 27 pour cent, étaient carrément favorables à l'idée, tandis que la moitié, soit 49 pour cent, y étaient opposées. Moins du cinquième des personnes interrogées (17 pour cent) ont jugé qu'un changement ne ferait pas beaucoup de différence.

Le recensement traditionnel de porte-à-porte n'a pas pu être fait pour l'élection générale de 1980. Dans la série d'adaptations jugées nécessaires pour dresser les listes électorales, des «Avis de recensement» ont été expédiés à tous les électeurs dont les noms apparaissaient sur les listes officielles pour l'élection précédente et par les médias nous leur avons demandé de faire corriger tout renseignement erroné. Le sondage de 1980 comportait donc un certain nombre de questions visant à établir si les personnes interrogées se rappelaient avoir reçu la carte, et, dans le cas de l'affirmative, si les renseignements qu'elle contenait étaient exacts et, s'ils étaient inexacts, quelle action ces personnes avaient prise pour la faire corriger, ou enfin si elles n'avaient pas reçu de carte. Ces questions étaient suivies par une autre qui cherchait à obtenir leur opinion sur un changement dans la Loi qui rendrait l'inscription aux fins de l'exercice du droit de vote la responsabilité de chaque individu. Cette dernière question était de fait identique à celle posée lors du sondage de 1979.

Le nombre de personnes qui se souvenaient avoir reçu un avis de recensement représentait 82 pour cent des personnes interrogées, dont 91 pour cent ont indiqué que tous les détails sur l'avis étaient exacts. De celles qui ont rapporté des erreurs (7 pour cent), l'erreur la plus fréquente (41 pour cent) se trouvait dans l'adresse, suivie d'erreurs dans les noms (20 pour cent). Pas moins de 52 pour cent des personnes qui avaient noté des erreurs sur l'avis qu'elles avaient reçu n'ont fait aucune démarche pour les faire corriger, alors que 23 pour cent ont communiqué avec leur président d'élection et 9 pour cent avec le bureau d'Élections Canada. Des personnes qui n'avaient pas reçu de carte (15 pour cent), 54 pour cent n'ont rien fait pour se faire ajouter à la liste, alors que 24 pour cent ont communiqué avec le président d'élection et 5 pour cent avec le bureau d'Élections Canada.

L'expérience avec l'avis de recensement semble avoir eu un effet marqué sur l'attitude des personnes interrogées au regard de la responsabilité individuelle pour l'inscription électorale. Alors que seulement 27 pour cent des personnes interrogées en 1979 favorisaient la responsabilité personnelle, le pourcentage en faveur d'un tel système augmentait à 37 pour cent en 1980; 38 pour cent s'y déclaraient alors opposées et 20 pour cent considéraient le changement comme sans importance.

La raison principale invoquée en faveur d'un changement dans la méthode de recensement est restée la même à chaque sondage. Le plus gros inconvénient que l'on associait à l'idée de faire passer de l'État à l'électeur la responsabilité du recensement électoral était l'apathie générale du public: dans les deux sondages, un pourcentage identique de répondants, soit 56 pour cent, s'est dit d'avis que les électeurs ne prendraient pas la peine de s'inscrire ou d'exercer leur droit de vote. Le sondage de 1980 semble corroborer cette prétention puisque la moitié environ des individus qui n'ont pas reçu d'avis de recensement ou dont la carte contenait des renseignements erronés n'ont rien fait.

Les listes électorales

A la suite des critiques formulées au cours des dernières années par certains secteurs de la société relativement à l'affichage en public des listes électorales et leur expédition par courrier aux foyers urbains, nous avons inclus dans les deux sondages des questions visant à connaître l'opinion du public à cet égard.

Environ les deux tiers, soit 68 pour cent des électeurs recensés en 1979, se souvenaient d'avoir vu la liste électorale de leur section de vote. Le pourcentage des personnes prétendant avoir vu leur liste augmentait dans la même proportion qu'augmentaient leur âge et leur niveau de scolarité, mais diminuait proportionnellement à la fréquence de l'exercice de leur droit de vote aux élections fédérales.

Les opinions des personnes interrogées sur le sujet des listes électorales ont été diverses et, la plupart du temps, indiquaient que ce sujet était de peu d'intérêt. Les deux cinquièmes, soit 40 pour cent, de celles qui se rappelaient avoir vu la liste n'avaient pas d'opinion bien arrêtée là-dessus. Seulement 16 pour cent ont déclaré qu'elles avaient consulté la liste pour vérifier si leur nom y était et, chose assez surprenante, seulement 3 pour cent des personnes qui avaient vu la liste jugeaient qu'elle constituait une intrusion dans leur vie privée. Enfin, 14 pour cent des personnes qui se rappelaient avoir vu la liste s'y montraient généralement favorables.

Les listes électorales n'ont pas été distribuées dans les foyers lors de l'élection générale de 1980. Par voie de conséquence, les questions qui avaient été posées à l'occasion du sondage de 1979 ont été quelque peu modifiées pour celui de 1980. Lors de ce dernier sondage, nous avons demandé aux personnes interrogées si elles trouvaient bonne ou mauvaise l'idée de ne pas publier les listes électorales ni les expédier aux électeurs à leur résidence, de même que les raisons sur lesquelles se fondait leur opinion. Exactement la moitié des personnes interrogées se sont montrées favorables à l'idée de ne pas publier les listes alors que 29 pour cent ont exprimé

l'opinion que les listes devraient être publiées. Le coût a semblé être la raison principale invoquée par ceux qui se montraient favorables à ce que les listes ne soient pas publiées puisque cette raison a été indiquée par 45 pour cent du groupe. Des personnes qui se sont dites en faveur de continuer à publier les listes, 27 pour cent ont exprimé l'avis que le fait de voir son nom sur la liste pouvait rassurer l'électeur, ce qui constituait un motif suffisant pour les publier.

De ces réponses obtenues lors du sondage de 1980, combinées aux résultats du sondage de 1979 indiquant qu'un faible pourcentage des électeurs qui ont vu les listes ont réellement pris soin de vérifier si leur nom y était inclus, il semblerait que les modifications apportées à la Loi au cours de la dernière session seront bien reçues car elles respectent davantage la vie privée des personnes tout en garantissant en même temps, d'une part, que les candidats ont accès aux listes dont ils ont besoin et, d'autre part, que les électeurs ont effectivement la confirmation qu'ils sont habilités à voter.

Habitudes de vote

Afin de pouvoir comparer les réponses des personnes interrogées au cours des deux sondages, nous avons pensé qu'il serait bon d'avoir une idée de leurs habitudes de vote. Les résultats ont été à peu près identiques dans les deux cas.

Les courbes de comportement électoral que nous avons pu établir en 1980 étaient pratiquement identiques à celles que nous avions pu tracer à la suite du sondage de 1979. Environ sept personnes sur dix votent à toutes les élections fédérales (73 pour cent en 1980 par rapport à 74 pour cent en 1979) et aux élections provinciales (71 pour cent dans le cas des deux sondages).

Pour les deux sondages, nous avons établi un tableau comparatif afin de déterminer s'il existe un noyau identifiable de non-votants. Les deux sondages ont démontré qu'il existe effectivement un noyau de non-votants, mais qu'il est faible; il s'établissait à environ 4 pour cent en 1980 et à 5 pour cent en 1979.

Les personnes qui ne votent pas aux élections fédérales sont très peu susceptibles de voter aux élections provinciales ou municipales. De même, il est très peu probable que celles qui ne votent pas aux élections provinciales votent aux élections municipales, mais il y a des chances qu'elles votent aux élections fédérales. Les habitudes de vote pour ce qui est des élections municipales ne semblent cependant pas refléter celles que l'on rencontre aux élections fédérales ou provinciales.

OBSERVATIONS

Je crois que les renseignements qui précèdent aideront les membres de la Chambre des communes dans leurs délibérations actuelles et futures concernant les modifications à apporter à la *Loi électorale du Canada*, voire au processus électoral lui-même. Les renseignements recueillis sur les divers aspects du système d'inscription des électeurs présenteront un aspect particulier, vu les changements qui ont été apportés à la Loi ou étudiés au cours de la première session de la présente Législature et vu l'expérience acquise au cours de la dernière élection générale alors que des procédures modifiées d'inscription des électeurs ont dû être adoptées.

Je serai heureux de fournir à la Chambre des communes de plus amples renseignements sur les parties des sondages mentionnées dans le présent Rapport ou sur d'autres parties dont je n'ai pas traité ici.

7 Comité spécial concernant les invalides et les handicapés —Recommandations touchant le déroulement des élections

Dans son Rapport publié en février 1981, le Comité spécial concernant les invalides et les handicapés fait un certain nombre de recommandations visant à faciliter l'exercice du droit de vote aux invalides et aux handicapés. Quoiqu'il soit possible, en vertu de la loi actuelle, de mettre en application, du moins dans une certaine mesure, certaines des recommandations du Comité, la plupart ne peuvent l'être entièrement, à moins que des modifications substantielles ne soient apportées à certaines dispositions de la *Loi électorale du Canada*.

Le premier avril 1981, j'ai comparu devant le Comité spécial, et j'ai discuté de ses recommandations concernant le processus électoral ainsi que des mesures à prendre pour mettre en œuvre les changements proposés. J'ai souligné au Comité à cette occasion qu'il n'entrait pas dans le cadre de mes attributions, comme le précise le paragraphe 59(1) de la *Loi électorale du Canada*, de faire une recommandation précise à la Chambre des communes qui résulterait en une modification fondamentale à la Loi. Cependant, j'ai avisé le Comité que j'avais l'intention, dans mon prochain rapport au Président de la Chambre des communes, d'attirer l'attention de celle-ci sur les recommandations pertinentes contenues dans son Rapport et d'examiner la possibilité de les mettre en œuvre en même temps que les modifications à la Loi nécessaires à cette fin.

VOTE POSTAL

La première recommandation du Comité spécial concernant les invalides et les handicapés, qui se rapporte directement à la tenue d'élections, est celle qui propose d'«élaborer un système de vote postal semblable à celui qui est actuellement appliqué avec succès au Manitoba» (recommandation numéro 5). La disposition pertinente de la *Loi électorale du Manitoba* figure au paragraphe 101(1), lequel prévoit qu'un électeur incapable d'exercer son droit de vote en personne à un bureau de scrutin pour cause d'incapacité physique peut le faire par la poste.

Bien que le nombre d'électeurs des circonscriptions électorales fédérales soit en moyenne beaucoup plus élevé que celui des circonscriptions provinciales (52 000 au palier fédéral, comparativement à environ 11 000 au Manitoba), l'administration d'un système de vote postal n'entraînerait pas de grandes difficultés. A mon sens, toutefois, il ne serait pas réaliste de s'attendre que le président d'élection s'assure lui-même qu'un électeur demandant à exercer son droit de vote par la poste est «physiquement invalide», comme le veut la loi du Manitoba, avant de consentir à lui envoyer un bulletin de vote postal. Puisqu'un électeur dont le nom figure sur la liste électorale doit certifier l'authenticité de la demande de bulletin de vote postal, de même que l'enveloppe dans laquelle ledit bulletin est retourné, il n'est peut-être pas nécessaire que le président d'élection enquête davantage; de toute façon, il n'en aurait pas le temps. En outre, on pourrait soutenir que les présidents d'élection n'ont pas la compétence nécessaire pour porter ce genre de jugement.

A défaut d'une liste électorale permanente ou d'un fichier électoral continu de type conventionnel, qui suppose que la signature de chaque électeur inscrit figure dans les dossiers du bureau du président d'élection ou du conservateur des listes électorales, force est de constater qu'un système de vote postal risque de se prêter à des abus et à des fraudes. En vertu du régime fédéral, le temps alloué pour le recensement ne permet pas aux recenseurs de communiquer personnellement avec chaque électeur. Les recenseurs doivent donc dresser leurs listes d'après des renseignements provenant de sources fiables, par exemple un membre de la famille, voire des voisins.

Il n'y a aucun doute qu'un système de vote postal faciliterait énormément l'exercice du droit de vote aux électeurs qui, en raison d'un grave handicap ou d'invalidité, ne peuvent se rendre en personne à un bureau spécial de scrutin ou au bureau du président d'élection. Par contre, sans une liste électorale permanente ou un fichier électoral continu, l'adoption d'une mesure de ce genre risque d'entraîner des abus. Cependant, *il serait possible de minimiser ces abus si, avant que les votes postaux ne soient comptés, un rigoureux processus de validation était prévu qui ferait appel à la participation des représentants des candidats. De plus, l'on devrait considérer comme un délit sérieux le fait, tant pour l'électeur que pour le témoin, d'être partie à un vote postal non autorisé par la Loi.*

Voilà les points que les membres de la Chambre voudront étudier avant de décider si un système de vote postal devrait être prévu dans la *Loi électorale du Canada*.

CENTRALISATION DES BUREAUX DE SCRUTIN

La recommandation du Comité spécial concernant la centralisation des bureaux de scrutin comporte de nombreux éléments. Tout d'abord, le Comité recommande qu'il soit enjoint au Directeur général des élections de mettre immédiatement un terme à la politique actuelle de centralisation des bureaux de scrutin, parce qu'«elle ne tient pas compte de nombreux besoins des électeurs, surtout des citoyens handicapés». Le Comité recommande également que «la Loi électorale du Canada soit revue et modifiée pour être plus fidèle à ce principe fondamental qui veut qu'on facilite l'exercice du droit de vote à tous les électeurs, y compris les personnes handicapées et les personnes âgées; entre autres modifications proposées, la Loi devrait prévoir l'installation de bureaux de scrutin spéciaux dans les hôpitaux, les maisons de repos et les tours d'habitation et devrait révoquer le pouvoir discrétionnaire prévu au paragraphe 33(6) qui permet de rassembler les bureaux de scrutin».

Quoique la *Loi électorale du Canada* ne prévoie pas expressément l'aménagement de bureaux de scrutin dans les maisons de repos, les foyers pour personnes âgées et les hôpitaux pour personnes atteintes de maladies chroniques, nous préconisons vivement l'établissement de bureaux de scrutin dans ces établissements. Je crois donc qu'*il faudrait modifier la Loi de façon qu'elle renferme des dispositions précises à cet égard. En outre, le Parlement voudra peut-être y incorporer des dispositions visant à permettre aux présidents d'élection d'aménager des «bureaux mobiles de scrutin», comme ceux qui existent dans au moins une province, qui pourraient desservir un certain nombre de petits établissements.* Sur le plan pratique, il serait alors possible d'établir une section de vote comprenant un certain nombre de petits établissements dans un secteur bien défini et comptant, par exemple, au plus 200 électeurs. Le jour du scrutin, le bureau mobile se déplacerait d'un établissement à un autre à l'intérieur de la section de vote, passant dans chacun, après l'avoir bien annoncé, suffisamment d'heures pour permettre à chaque résident d'exercer son droit de vote, s'il le désire.

Quant à l'aménagement de bureaux de scrutin dans des tours d'habitation, nous avons toujours jugé cette mesure très souhaitable. A cette fin, *le paragraphe 33(9) de la Loi électorale du Canada, qui oblige les présidents d'élection à établir les bureaux de scrutin dans des écoles ou autres édifices publics convenables, devrait être modifié précisément pour leur permettre de placer des bureaux dans les tours d'habitation.*

Pour ce qui est des autres bureaux de scrutin, qui en fait desservent la grande majorité des électeurs canadiens, je suis d'avis qu'il est plus commode pour l'électeur de voter à un centre de scrutin plutôt qu'à un bureau distinct aménagé dans une maison particulière. On se rappellera qu'à une certaine époque, il était courant d'aménager les bureaux de scrutin chez des particuliers. La Loi électorale prévoit, depuis 1934, une certaine centralisation des bureaux de scrutin. Cette pratique toutefois est devenue beaucoup plus courante à la suite d'une modification apportée à la Loi en 1960, et ce, apparemment pour des raisons de sécurité. A cet égard, on peut se reporter au témoignage que le Directeur général des élections déposait, le lundi 16 mai 1960, devant le Comité permanent des privilèges et élections. Il est plus facile de contrôler les tentatives de substitutions de personnes et autres infractions possibles dans des centres de scrutin, car ceux-ci, étant davantage des endroits publics, sont plus susceptibles d'être surveillés par des agents de sécurité et des représentants de candidats. En outre, dans certains quartiers des grandes villes, il devient très difficile pour les forces policières d'assurer la sécurité de la votation si des bureaux distincts de scrutin sont aménagés dans des maisons particulières.

En 1970, suivant en cela la pratique qui devenait de plus en plus courante dans la plupart des provinces lors d'élections provinciales, le Parlement a adopté les dispositions actuelles du paragraphe 33(9) de la Loi prévoyant l'établissement de bureaux de scrutin dans les écoles ou autres édifices publics convenables. Dans cet esprit, j'ai depuis lors vivement déconseillé l'établissement des bureaux de scrutin dans des maisons particulières, parce que ces dernières ne sont pas toujours bien desservies par les services de transport en commun et, la plupart du temps, ne permettent pas un accès de plain-pied de la rue ou de la route.

Je suis fermement convaincu que *cette pratique devrait être maintenue mais, comme je l'ai mentionné plus tôt, il faudrait prévoir des dispositions pour établir des bureaux de scrutin dans les grandes tours d'habitation, les foyers pour personnes âgées et les maisons de repos.*

En décembre 1977, afin de faciliter l'exercice du droit de vote aux invalides et aux handicapés, par une modification à la *Loi électorale du Canada*, le Parlement a adopté des dispositions précises prévoyant l'établissement d'un nombre minimum de bureaux spéciaux de scrutin dans des endroits avec «accès de plain-pied». La plupart des provinces ont depuis adopté des dispositions analogues.

A la lumière de l'expérience acquise au cours des deux dernières élections générales et des récentes élections provinciales, *il serait maintenant possible d'exiger que tous les bureaux spéciaux de scrutin aient accès de plain-pied.*

Toutes ces mesures devraient grandement faciliter l'exercice du droit de vote aux personnes âgées, aux handicapés et aux invalides.

SÉANCES D'ORIENTATION À L'INTENTION DES RESPONSABLES DES BUREAUX DE SCRUTIN

Nous avons déjà pris des mesures, du moins à titre d'étape préliminaire, sur la recommandation du Comité spécial concernant les invalides et les handicapés d'offrir aux responsables des bureaux de scrutin des séances d'orientation sur les besoins des électeurs handicapés, en consultation avec les handicapés et les organismes qui les représentent.

Nous avons officiellement contacté les organisations suivantes:

—Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped
—Causeway Work Centre
—L'Association canadienne pour la santé mentale, bureau national
—L'Association canadienne pour les déficients mentaux et l'Institut national pour les déficients mentaux
—Conseil canadien pour la réadaptation des handicapés
—L'Association des hôpitaux du Canada

Ces avances ont favorisé une rencontre avec les représentants de l'Association canadienne pour la santé mentale, bureau national ainsi que l'Association des hôpitaux du Canada.

Nous engagerons d'autres consultations dès que nous aurons une meilleure idée des modifications affectant les électeurs invalides et handicapés qui seront apportées à la *Loi électorale du Canada*. Les instructions que je dois donner aux présidents d'élection et autres membres du personnel électoral, en vertu du paragraphe 12(1) de la *Loi électorale du Canada*, font actuellement l'objet d'une révision, de sorte que tout le personnel électoral soit parfaitement au courant des besoins particuliers des électeurs invalides ou handicapés. La révision sera terminée aussitôt que possible après que le Parlement aura approuvé les modifications législatives.

ACCESSIBILITÉ AUX BUREAUX DE SCRUTIN ET AUX BUREAUX DES PRÉSIDENTS D'ÉLECTION

La recommandation numéro 8 du Comité spécial concernant les invalides et les handicapés mentionne «que l'étude de la question de l'accessibilité aux bureaux de scrutin, aux isoloirs et au bureau du président d'élection... soit renvoyée au Comité permanent des privilèges et élections».

En toute justice, je crois qu'il faut reconnaître que, depuis un certain nombre d'années, le Comité permanent des privilèges et élections s'est préoccupé véritablement de la situation des personnes âgées, invalides ou handicapées, comme en font foi un certain nombre de modifications apportées à la *Loi électorale du Canada*. En 1970, par exemple, l'accès aux bureaux spéciaux de scrutin a été étendu aux électeurs qui, en raison de leur âge avancé, d'une invalidité ou d'une infirmité, jugent plus commode de voter dans un bureau spécial de scrutin plutôt que dans un bureau ordinaire. Notre programme d'information a toujours accordé une grande importance à ces dispositions spéciales, surtout au cours de la dernière élection, vu la période de l'année où elle a eu lieu.

C'est également à cette époque qu'a été adopté le vote par procuration et que l'article 33 de la Loi a été modifié, rendant obligatoire l'établissement des bureaux de scrutin dans des endroits faciles d'accès. Puis, en 1977, à la suite d'une autre modification à la Loi, les présidents d'élection ont été tenus d'établir, dans chaque secteur urbain de leur circonscription électorale, au moins un bureau spécial de scrutin de plain-pied avec la rue ou la route, de sorte qu'une personne handicapée n'ait pas à monter ou à descendre une marche ou un escalier, ou encore à emprunter un escalier roulant. Comme je l'ai mentionné plus tôt, *il serait possible aujourd'hui d'exiger que tous les bureaux spéciaux de scrutin offrent ce genre d'accès.*

Le Comité permanent des privilèges et élections a donc discuté à de nombreuses reprises de l'accessibilité aux bureaux de scrutin des personnes invalides et handicapées. Lorsqu'il se penchera sur la recommandation précise du Comité spécial voulant que cette question soit étudiée de nouveau, le Comité permanent des privilèges et élections voudra sans nul doute examiner divers moyens d'améliorer cette accessibilité. Comme l'a proposé le Comité spécial en se fondant sur une disposition de la *Loi électorale du Manitoba*, une façon d'atteindre cet objectif serait de permettre au scrutateur d'apporter l'urne à l'entrée du bureau de scrutin, voire à l'extérieur, afin qu'un électeur handicapé puisse y déposer directement son bulletin de vote si le bureau de scrutin se trouve dans un immeuble qui n'offre pas un accès de plain-pied. J'appuie de tout cœur et sans aucune réserve ce genre de modification à notre Loi.

Un autre élément de la recommandation du Comité spécial concerne l'accessibilité au bureau du président d'élection. La seule disposition portant actuellement sur cette question figure au paragraphe 9(1) de la *Loi électorale du Canada*. Elle stipule seulement qu'un président d'élection doit «ouvrir dans un endroit propice de la circonscription, un bureau où les électeurs peuvent s'adresser à lui» et tenir ce bureau ouvert pour toute la durée de l'élection. A mon avis, il serait opportun de donner plus de précisions quant à l'endroit où un président d'élection devra établir son bureau dès que le bref d'élection a été émis. Avec tous les changements apportés au cours des dernières années à la Loi électorale, un nombre de plus en plus grand d'électeurs doivent, à un moment ou à un autre pendant une élection, se rendre en personne au bureau du président d'élection. J'ai toujours essayé d'empêcher l'utilisation de maisons particulières ou autres endroits non convenables comme bureaux de scrutin. La Loi ne me confère pas cependant le pouvoir d'obliger les présidents d'élection à situer leur bureau dans des immeubles commerciaux avec accès de plain-

pied ou avec ascenseurs. Soit dit en passant, au cours des quelques dernières élections, le ministère fédéral des Travaux publics, à ma demande, a accordé aux présidents d'élection toute l'aide possible pour leur procurer des locaux convenables, parfois dans des endroits appartenant au gouvernement du Canada ou loués par celui-ci.

Je recommande donc que *la Loi électorale du Canada soit modifiée de façon à prévoir que le bureau que chaque président d'élection doit ouvrir dès l'émission du bref d'élection soit aménagé à l'endroit de la circonscription électorale le plus commode pour la majorité des électeurs et situé dans un immeuble commercial avec accès de plain-pied ou ascenseurs. Des dispositions particulières pourraient être prévues pour les cas exceptionnels, qui devraient toutefois recevoir l'approbation préalable du Directeur général des élections.*

INHABILITÉ À VOTER POUR CAUSE DE «MALADIE MENTALE»

Bien que ma politique concernant l'application des dispositions de la *Loi électorale du Canada* dans les cas d'inhabilité à voter pour cause de «maladie mentale» ait été formulée clairement et que mes instructions à cet égard soient très précises, le Comité spécial a découvert que cette politique n'est pas appliquée uniformément dans l'ensemble du Canada.

Il n'y a aucun doute qu'*il faudrait examiner à fond ces dispositions, à la lumière de la situation aujourd'hui.* En effet, le texte actuel de la *Loi électorale du Canada* est pour le moins archaïque et ne reflète aucunement l'évolution des conditions et des attitudes.

À mon sens, toutefois, *l'habilitation à voter des personnes atteintes d'un handicap mental devrait être examinée dans un contexte plus large, c'est-à-dire qu'elle devrait faire partie d'une étude plus vaste, comme celle que recommande le Comité spécial.*

En tenant compte du fait que l'interprétation et l'application de la *Loi électorale du Canada* doivent nécessairement être laissées entre les mains d'un grand nombre de personnes employées temporairement et pour de brèves périodes et que ces personnes ne possèdent aucune formation médicale et juridique, *il est impérieux que toute modification législative éventuelle renferme des critères clairement définis permettant de déterminer dans quels cas une exclusion du processus démocratique se révèle absolument nécessaire.* En fait, il s'agit là de l'essence même de la recommandation du Comité spécial.

8 La Charte canadienne des droits et libertés —ses effets sur la *Loi électorale du Canada*

Il convient, par suite de l'adoption de la *Loi constitutionnelle* de 1982 et, de ce fait, de la Charte canadienne des droits et libertés, de procéder à un examen minutieux des restrictions qu'impose la *Loi électorale du Canada* et qui concernent le droit de vote et celui de se présenter comme candidat, dans le but de déterminer si elles contreviennent aux exigences et à l'esprit de la Charte. Quelques projets de loi dus à l'initiative de députés ont été présentés au cours de la dernière session de la présente législature visant à éliminer quelques-unes de ces restrictions. Le conflit possible entre les dispositions de la Loi et la Charte des droits et libertés a également fait l'objet d'un certain nombre de lettres et de pétitions que nous avons reçues.

Aux termes de l'article 3, qui porte sur les droits démocratiques, «Tout citoyen canadien a le droit de vote et est éligible aux élections législatives fédérales ou provinciales.» Toutefois, son application est assujettie à l'article 1 qui se lit comme suit: «La Charte canadienne des droits et libertés garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.»

Il serait tout d'abord utile, afin d'évaluer l'étendue et la portée des questions à l'étude, de déterminer quels groupes et quelles personnes sont explicitement privés de leur droit de vote en vertu des dispositions actuelles de la *Loi électorale du Canada* et ceux et celles qui, bien qu'ils aient qualité d'électeur, sont, dans les faits, privés de leur droit de vote, parce que la Loi ne leur donne pas la possibilité de l'exercer. Enfin, il y aurait également lieu de passer en revue les dispositions de la Loi qui précisent quelles personnes ne peuvent se porter candidat.

Il faut donc accorder une attention toute particulière aux articles 14, 15 et 16 de la *Loi électorale du Canada*, qui portent sur le droit de vote, et aux articles 20 et 21, pour ce qui est du droit de se porter candidat.

Il me paraît opportun de souligner que, en tant que Directeur général des élections, je suis lié par les présentes dispositions de la *Loi électorale du Canada*. Aussi longtemps que le Parlement n'aura pas modifié la Loi, je ne peux apporter aucun correctif que ce soit. Même si une Cour devait statuer que certaines des restrictions prévues dans la *Loi électorale du Canada* viennent à l'encontre de la Charte des droits et libertés, la *Loi électorale du Canada* devra, dans la grande majorité des cas, être modifiée de façon à prévoir les modalités de l'exercice du droit de vote. Je souligne en particulier le cas des détenus dans des institutions carcérales de même que les citoyens canadiens travaillant, voyageant ou étudiant à l'étranger ou simplement absents de leur domicile au cours d'une élection.

La partie II du présent rapport comprend une recommandation pour modifier l'article 70.1 qui a trait aux dépenses d'élection engagées par des personnes autres que des candidats et agents de partis enregistrés. Cette recommandation, qui a l'appui du Comité ad hoc composé des représentants des partis politiques représentés à la Chambre des communes, est jugée essentielle pour assurer l'intégrité des dispositions de la *Loi électorale du Canada* traitant des dépenses d'élection. Je crois que la modification proposée servira à assurer un niveau d'égalité entre les participants aux élections fédérales. L'amendement a été soigneusement élaboré pour éviter tout conflit avec l'esprit de la Charte canadienne des droits et libertés en ce qui a trait à l'exercice de la liberté d'expression au cours d'une élection. Nonobstant ce qui précède, le Parlement pourrait trouver préférable, à la lumière de la Charte, de préciser la portée de l'amendement proposé à la Loi afin d'en exclure les éditoriaux des médias.

ÂGE MINIMAL

Aux termes du paragraphe 14(1) de la *Loi électorale du Canada*, tout citoyen canadien âgé d'au moins 18 ans a la qualité d'électeur. On peut donc en déduire qu'il est interdit à tout citoyen canadien de moins de 18 ans de voter. Toutefois, il existe une exception à ce principe général et elle est énoncée à l'Annexe «II» de la Loi, intitulée «Règles électorales spéciales». En vertu du paragraphe 21(2) desdites Règles, un membre des Forces canadiennes qui, le jour du scrutin à une élection générale, est en poste à titre de membre des Forces canadiennes, comme le prévoient les Règles, a qualité d'électeur même si, le jour du scrutin, il n'a pas 18 ans.

Il convient de vérifier, à la lumière de la Charte canadienne des droits et libertés, si les dispositions du paragraphe 14(1) de la Loi électorale du Canada et du paragraphe 21(2) des Règles électorales spéciales constituent toujours des limites raisonnables qui peuvent être démontrées dans le cadre d'une société libre et démocratique.

GROUPES OU PERSONNES EXPLICITEMENT PRIVÉS DE LEUR DROIT DE VOTE

Le paragraphe 14(4) de la *Loi électorale du Canada* déclare explicitement les personnes suivantes inhabiles à voter, même si elles satisfont à toutes les exigences de la Loi:

i) le Directeur général des élections;
ii) le Directeur général adjoint des élections;
iii) le président d'élection de chaque circonscription électorale, pendant toute la durée de son mandat; sauf lorsqu'il y a égalité des voix après un recomptage;
iv) tout juge nommé par le Gouverneur général en conseil, exception faite des juges de la Cour de la citoyenneté;
v) toute personne détenue dans un établissement pénitentiaire où elle purge une peine pour avoir commis une infraction;
vi) toute personne restreinte dans sa liberté de mouvement ou privée du droit de gérer ses biens pour cause de maladie mentale; et
vii) toute personne déclarée inhabile à voter en vertu de quelque loi que ce soit qui prévoit de priver un électeur de son droit de vote pour pratiques frauduleuses.

Si le Parlement décide qu'en vertu de la Charte canadienne des droits et libertés certains ou tous les groupes ou personnes susmentionnés devraient recouvrer leur droit de vote, je serais heureux de fournir avis et recommandations concernant diverses solutions administratives possibles, dans le cadre des règles ou systèmes spéciaux qui pourraient s'avérer nécessaires. Ainsi, un certain nombre de possibilités s'offrent à nous si, par exemple, il est décidé d'accorder le droit de vote aux détenus des établissements pénitentiaires. Il serait possible, par exemple, d'adopter un système selon lequel les votes des détenus ne seraient pas nécessairement attribués à la circonscription dans laquelle se trouve le pénitencier.

PERSONNES ET GROUPES PRIVÉS DE LEUR DROIT DE VOTE

L'article 16 de la *Loi électorale du Canada* enlève indirectement le droit de voter à certains citoyens canadiens qui ont qualité d'électeur s'ils n'ont pas, le jour du recensement, de résidence ordinaire dans une section de vote. Il y a toutefois des exceptions à cette règle. Ainsi, les Règles électorales spéciales garantissent le droit de vote des membres des Forces canadiennes et des fonctionnaires, ainsi que des personnes à leur charge, même s'ils demeurent à l'étranger. Par conséquent, sauf dans les cas précisés ci-dessus, les citoyens canadiens d'au moins 18 ans qui vivent ou travaillent à l'étranger pendant un certain temps ou qui y étudient ne peuvent faire inscrire leur nom sur une liste électorale, donc ne peuvent voter, étant donné qu'ils ne satisfont pas aux exigences de la *Loi électorale du Canada* au chapitre du lieu de résidence.

D'autres citoyens canadiens se voient dans l'impossibilité d'exercer leur droit de vote parce que la *Loi électorale du Canada* ne prévoit rien à cet effet dans le cas de ceux qui doivent s'absenter. Il se peut très bien que ces électeurs satisfassent à toutes les conditions et exigences et que leur nom figure sur la liste électorale, mais qu'ils ne puissent voter parce qu'ils ne peuvent se rendre à un bureau de scrutin, ni se prévaloir du vote par anticipation prévu dans la Loi, ni voter par procuration. Fait à noter, un électeur peut exercer son droit de vote dans les 17 jours qui précèdent celui du scrutin. En outre, certains électeurs qui, en raison de leur travail, parce qu'ils sont malades ou handicapés physiquement ou parce qu'ils sont dûment inscrits à temps plein auprès d'une institution d'enseignement canadienne reconnue pendant l'année scolaire, ne peuvent voter en personne, sont autorisés à voter par procuration. Toutefois, ceux qui ne peuvent invoquer les dispositions de la Loi en matière de vote par procuration ou qui doivent s'absenter de leur lieu de résidence ordinaire pour une période relativement longue à la fin de la période électorale perdent effectivement leur droit de vote, étant donné que la Loi ne prévoit aucune mesure spéciale dans leur cas.

S'il était décidé, en vertu de la Charte canadienne des droits et libertés, de prendre les mesures nécessaires pour permettre à toutes ces personnes ou à certaines d'entre elles d'exercer leur droit de vote, que ce soit par le biais des Règles électorales spéciales ou des dispositions sur le vote par procuration, par l'adoption d'un système de vote postal ou autrement, je me ferais un plaisir de fournir avis et recommandations sur les différentes façons de mettre cette décision de principe en œuvre.

ADMISSIBILITÉ À ÊTRE CANDIDAT

Aux termes de l'article 20 de la *Loi électorale du Canada*, toute personne qui, le jour du dépôt de son bulletin de présentation, a la qualité d'électeur, peut être candidate à des élections. Toutefois, le paragraphe 21(1) de ladite Loi précise qui, en dépit de l'article 20, ne peut être candidat. Aux personnes expressément privées de leur droit de vote en vertu du paragraphe 14(4) de la Loi, s'ajoutent celles visées par l'application du paragraphe 21(1).

Je suis d'avis que *nous devons, par suite de l'adoption de la Charte canadienne des droits et libertés, procéder à un examen minutieux de ces dispositions, afin de déterminer si leur existence se justifie toujours.* Qui

plus est, si le droit de vote est accordé à certains des groupes ou personnes à qui il est actuellement nié, en vertu du paragraphe 14(4) de la Loi, il faudra, par la même occasion, décider si on devrait leur permettre de se porter candidat ou, au contraire, maintenir les dispositions actuelles à cet égard.

9 Généralités

J'ai recommandé dans mes deux derniers Rapports statutaires un certain nombre de modifications à la *Loi électorale du Canada* dont deux ont été incluses dans le projet de loi C-58 que le Parlement a adopté durant la dernière session. La Loi prévoit maintenant un délai minimal entre la date d'émission du bref d'élection et le début du recensement, et la disposition qui exigeait l'affichage des listes électorales préliminaires dans les régions urbaines a été abrogée. *Quant aux autres recommandations, elles figurent toutes dans la Partie II du présent Rapport, sauf celles sur les changements de nom des circonscriptions électorales.*

CHANGEMENTS DE NOM— CIRCONSCRIPTIONS ÉLECTORALES

J'ai noté que la plupart des projets d'initiative parlementaire que les députés ont déposés en Chambre depuis la publication de mon dernier Rapport et dans lesquels ils proposaient de changer le nom d'une circonscription électorale, comportaient une disposition qui prévoyait que le changement ne serait en vigueur que six mois après l'adoption dudit projet de loi, sauf si entre-temps le Directeur général des élections publiait un avis contraire dans la Gazette du Canada. C'est, par définition, ce que je recommandais à cet égard. *Si cette disposition était incluse dans tous les projets de loi de cette nature, il serait inutile de modifier la Loi électorale du Canada. Qui plus est, il serait plus opportun que le Parlement envisage rendre obligatoire cette disposition lorsqu'il étudiera les propositions de modifications à la Loi sur la revision des limites des circonscriptions électorales.*

Concernant cette dernière Loi, je ne fais ici aucune proposition concrète même si nous croyons qu'un certain nombre de ses dispositions devraient être modifiées. Comme nous l'avons souligné ailleurs dans le présent Rapport, les 11 commissions de révision des limites des circonscriptions électorales sont maintenant à l'œuvre. Elles auront sans aucun doute des suggestions à faire pour améliorer le processus une fois qu'elles auront terminé leur travail. J'ai donc l'intention d'inclure dans un de mes prochains rapports au Président de la Chambre des communes toute suggestion que lesdites commissions me soumettront, de même que les recommandations pour des modifications à la *Loi sur la revision des limites des circonscriptions électorales* que nous jugerons nécessaires.

LIMITES DES DÉPENSES D'ÉLECTION ET REMBOURSEMENTS

Je devais, conformément au paragraphe 4(2) de la *Loi sur les dépenses d'élection* (Chapitre 51, Statuts du Canada, 1973-1974), soumettre au Président de la Chambre des communes un rapport sur les dépenses électorales des partis politiques enregistrés dès que possible après avoir reçu tous les rapports des partis politiques à cet égard, à la suite de la première élection générale à laquelle s'appliqueraient les dispositions de la Loi en cette matière. On trouve la même exigence, mais pour les candidats cette fois, au paragraphe 40(3) de la *Loi modifiant la Loi électorale du Canada* (Chapitre 3, Statuts du Canada, 1977-1978).

Mon Rapport spécial sur les dépenses électorales des partis politiques enregistrés et des candidats a été déposé devant la Chambre des communes en avril 1980. Les données contenues dans mon Rapport se rapportaient à la Trente et unième élection générale, tenue le 22 mai 1979, la première élection à laquelle s'appliquaient les dispositions de la *Loi électorale du Canada* en matière de dépenses électorales. La Loi prévoyait en outre que mon rapport serait soumis au Comité permanent des privilèges et élections dès son dépôt. Toutefois, le Comité ne l'a pas étudié au cours de la première session du Parlement.

Il est à noter que les limites actuelles des dépenses des partis politiques et des candidats avaient été incluses dans la *Loi sur les dépenses d'élection* de 1974, par suite des recommandations qu'avait faites un comité spécial de la Chambre des communes dans un rapport déposé en juin 1971. Il semble que ces limites aient été encore raisonnables au cours des deux dernières élections générales, mais l'augmentation brutale du coût des services en général, et dans les secteurs de l'imprimerie et de la publicité en particulier, laisse prévoir qu'elles ne seraient plus réalistes lors de la prochaine élection générale.

Bien que la *Loi sur les dépenses d'élection* ne prévoie aucun mécanisme de rajustement des limites des dépenses des partis politiques et des candidats, la formule de calcul des remboursements aux partis et aux candidats comporte des éléments à cet égard. Le remboursement versé aux candidats est calculé, dans une large mesure, en fonction des frais d'envoi du courrier en première classe, tandis que dans le cas des partis politiques, il est calculé en fonction du coût du temps d'antenne acheté. Comme les tarifs postaux ont considérablement augmenté depuis l'adoption de la Loi, la formule de remboursement semble beaucoup plus généreuse que ne l'avait prévu le Parlement au départ. A moins qu'elle ne soit modifiée sous peu, nous nous retrouverons, peut-être plus vite que nous le croyons, dans la situation absurde où le remboursement possible excédera le maximum autorisé. De plus, les tarifs postaux ont augmenté de 300 pour cent depuis l'adoption de la Loi en 1974, passant de huit à 32 cents. De ce fait, le rapport entre les remboursements et les limites des dépenses est complètement faussé. Et s'ajoute un second facteur, l'importance démographique des circonscriptions électorales. Plus cette importance est grande, plus le déséquilibre est important. Ainsi, dans une circonscription comportant environ 100 000 électeurs, le remboursement potentiel, compte tenu des tarifs postaux actuels, excède de 99 pour cent la limite des dépenses permises, tandis que dans une circonscription d'environ 35 000 électeurs, ce pourcentage est inférieur à 65 pour cent.

La formule actuelle de calcul du remboursement versé aux partis politiques a soulevé de nombreuses critiques de la part de la presse écrite, laquelle a l'impression que les médias électroniques sont favorisés. Comme il semble que les partis politiques soient encouragés à utiliser ces derniers, étant donné qu'ils ne peuvent toucher un remboursement que pour ces seules dépenses, on peut de plus arguer que ladite formule constitue une ingérence indue dans la stratégie de la campagne électorale.

Pour toutes ces raisons, je suis d'avis qu'il importe au plus haut point de revoir le plus tôt possible les dispositions de la Loi électorale du Canada qui portent sur les dépenses électorales, de sorte que l'on puisse prendre les mesures correctives nécessaires et éviter ainsi que la Loi ne soit discréditée.

Le Comité ad hoc des représentants des partis politiques représentés à la Chambre des communes s'est penché très sérieusement sur cette question et en est venu à la conclusion que des changements doivent être effectués avant la prochaine élection générale. *Je fais état des recommandations du comité à la Section H de la Partie II de ce Rapport.*

C'est avec plaisir que je constate qu'à quelques exceptions près, on a fait preuve, à tous les paliers politiques, d'un véritable désir de se conformer à la lettre et à l'esprit des dispositions de la Loi en matière de financement des élections. Cette attitude pourrait toutefois changer si les limites des dépenses ou le calcul des remboursements, ou les deux, n'étaient plus adaptés aux situations nouvelles. Il ne faut pas oublier non plus que lorsque le Parlement canadien a adopté la *Loi sur les dépenses d'élection*, nous n'avions pas beaucoup d'expérience dans ce domaine. En fait, le Parlement faisait, à bien des égards, œuvre de pionnier.

ENREGISTREMENT DES PARTIS POLITIQUES

Si l'on excepte quelques modifications mineures contenues dans la *Loi sur les dépenses d'élection*, les dispositions actuelles régissant l'enregistrement des partis politiques sont telles qu'elles étaient au moment de leur adoption en 1970. A ce moment-là, toutefois, un parti politique ne tirait d'autres avantages pratiques de son enregistrement que celui de figurer sur le bulletin de vote. Un candidat ne pouvait pas non plus se prévaloir du nom d'un parti à moins d'être parrainé par ce parti. Toutefois, depuis l'adoption des dispositions de la *Loi électorale du Canada* touchant les dépenses d'élection, des avantages pécuniaires sont reliés à l'enregistrement d'un parti politique. Pourvu qu'un parti parraine 50 candidats à une élection générale, il a le privilège, et cela jusqu'à l'élection générale suivante, d'émettre des reçus pour fins d'impôt pour les contributions qui lui sont faites, nonobstant le pourcentage du vote populaire que ses candidats ont pu obtenir à l'élection générale précédente. Ce privilège d'émettre des reçus pour fins d'impôt existe indéfiniment, la seule condition étant de parrainer 50 candidats à chaque élection générale. Les candidats parrainés par un parti peuvent tous être de la même province ou de la même région. De plus, la Loi n'impose aucune restriction quant à l'usage que le parti peut faire des fonds ainsi recueillis, lesquels viennent, du moins en partie, du trésor public.

Je me demande donc si les conditions qu'impose la Loi en ce qui a trait à l'enregistrement d'un parti politique suffisent, dans leur forme actuelle, à protéger adéquatement les fonds publics.

PUBLICATION DU RÉSULTAT DU VOTE

J'ai, dans mon dernier Rapport, attiré l'attention de la Chambre sur les difficultés qu'a soulevés, lors de la dernière élection générale, l'application de l'article 105 de la *Loi électorale du Canada*, qui interdit la publication du résultat du vote avant la fermeture des bureaux de scrutin. Le problème s'est révélé particulièrement épineux dans l'ouest du Canada où les électeurs pouvaient connaître les résultats de l'élection avant la fermeture de leurs bureaux de scrutin en syntonisant les postes américains, alors que les radiodiffuseurs canadiens étaient tenus de respecter les dispositions de la Loi en cette matière. Il en résulte à mon avis une situation tout à faite injuste pour les radiodiffuseurs canadiens. Par ailleurs, les compagnies de télédistribution, alimentées par les réseaux américains, soutiennent qu'elles auraient contrevenu à l'article 18 du Règlement sur la télévision par câble si elles avaient respecté la *Loi électorale du Canada*. Nous n'avons donc pas pu, pour cette raison,

intenter de poursuites contre les compagnies qui avaient contrevenu à l'article 105 de la *Loi électorale du Canada*.

Au cours de la dernière session parlementaire, deux projets de loi d'initiative parlementaire et un projet de loi d'initiative ministérielle ont proposé d'uniformiser les heures de scrutin dans tout le pays. Une telle mesure permettrait de toute évidence de résoudre les problèmes décrits au paragraphe précédent. *Si, toutefois, le Parlement décidait de ne pas modifier les heures de scrutin, je suggère respectueusement que soit supprimée, dans l'article 105 de la Loi électorale du Canada, l'interdiction de publier les résultats du scrutin avant la fermeture des bureaux de scrutin.*

LOI ÉLECTORALE DU CANADA— REFONTE

La dernière refonte de la *Loi électorale du Canada* remonte à 1970. Un certain nombre de modifications ont été adoptées depuis, dont la plus importante, la *Loi sur les dépenses d'élection*, en 1974. Un certain nombre d'articles sont ainsi devenus imprécis et difficiles à interpréter, donc à appliquer. A titre d'exemple, citons les articles 13 à 13.7. A mon avis, *il y aurait vraiment lieu de procéder à une refonte totale de la Loi, afin d'en simplifier la formulation et d'en éliminer ce qui prête à confusion.*

DERNIERS PROPOS

Un candidat à l'élection générale du 18 février 1980 m'a fait parvenir, en vertu du paragraphe 59(2) de la *Loi électorale du Canada*, une lettre dans laquelle il fait un certain nombre d'observations et de recommandations destinées à améliorer le processus électoral. Vous trouverez copie de cette lettre à l'Annexe «C».

Comme je l'ai répété à maintes reprises tout au long de mon Rapport, un certain nombre d'amendements à la *Loi électorale du Canada* s'imposent afin de l'adapter à des conditions et à des exigences qui évoluent rapidement. J'en décris un grand nombre dans la Partie II du présent Rapport. La mise en œuvre de toutes les modifications proposées pourrait être assez longue. Considérant que plus de trois ans se sont maintenant écoulés depuis la dernière élection générale, il n'est peut-être pas réaliste d'espérer qu'elles puissent toutes être adoptées assez tôt pour pouvoir s'appliquer à la prochaine élection générale. D'autre part, quelques dispositions de la *Loi électorale du Canada* sont grossièrement désuètes, comme l'ont démontré certains incidents survenus lors d'une élection partielle récente. Je considère donc qu'*il est impératif qu'un certain nombre de modifications soit adoptées avant la prochaine élection générale. Autrement, la Loi peut rapidement devenir un objet de risée. Si le Parlement acceptait de considérer très bientôt les modifications les plus importantes parmi celles que je recommande, je prendrais toutes les mesures nécessaires pour que les changements soient reflétés tôt le printemps prochain dans nos procédures et dans nos directives. Ceci pourrait être possible si la Loi était modifiée avant l'ajournement de décembre prochain.*

Je profite de ce Rapport pour remercier sincèrement tous les représentants des partis politiques enregistrés pour leur coopération et l'aide qu'ils m'ont apportée. Je tiens tout particulièrement à exprimer ma reconnaissance au Comité ad hoc des représentants des partis représentés à la Chambre des communes, dont les conseils et l'aide inestimables m'ont permis de définir les modifications qu'il s'impose d'apporter à la Loi ou à nos méthodes et de proposer des solutions concrètes. Je désire enfin souligner la compétence et le grand dévouement de mes collaborateurs dont les efforts ont fait en sorte que je puisse en toutes occasions m'acquitter aussi efficacement que possible des responsabilités qui m'incombent en ma qualité de Directeur général des élections. Je leur dis toute ma gratitude.

Partie II

Modifications proposées à la *Loi électorale du Canada*

Introduction

Mes rapports statutaires publiés après les élections générales de 1979 et de 1980 renfermaient un certain nombre d'observations et de recommandations sur l'opportunité de modifier la *Loi électorale du Canada*. Au moment où était rédigé le présent Rapport, la Chambre des communes n'avait pas encore soumis ces recommandations au Comité permanent des privilèges et élections; comme j'estime qu'elles sont toujours d'actualité, je les ai incluses dans cette partie avec plusieurs autres recommandations pour des modifications à la Loi.

J'apporte toutefois une nuance en précisant que, depuis le dépôt de mon Rapport de 1980, le Parlement a adopté le projet de loi C-58—dont il est question ailleurs dans ce Rapport—qui est maintenant en vigueur, approuvant ainsi deux des recommandations qui figurent dans mon Rapport de 1979: l'une porte sur l'abrogation des dispositions relatives à l'affichage des listes électorales préliminaires dans les sections urbaines, l'autre vise à établir une période statutaire d'au moins dix jours entre la date de l'annonce d'une élection et celle du début du recensement.

Ces trois dernières années, nous avons passé en revue les diverses dispositions de la *Loi électorale du Canada*, ce qui nous a permis d'en relever un bon nombre qui gagneraient à être modifiées. Quelques-unes des modifications proposées, celles relatives à la révision des listes par exemple, ont été énoncées précédemment dans le présent Rapport. Je désire en outre proposer un nombre appréciable de modifications diverses émanant des commentaires, des préoccupations et des suggestions qu'ont exprimés les députés, les candidats, les partis politiques, la population, les présidents d'élection et les membres de mon personnel. Nous avons aussi examiné la question des dépenses d'élection de concert avec les membres du Comité ad hoc des représentants des partis politiques représentés à la Chambre des communes. Les modifications en la matière qui figurent à la section H dans le présent Rapport ont reçu l'appui de ce Comité.

J'ai regroupé les propositions de modifications soumises au Parlement sous sept rubriques, selon leur objet:

A—Rehausser ou améliorer les services à la population ou aux candidats
(recommandations A-1 à A-28)

B—Résoudre les difficultés actuelles que pose l'application de certaines dispositions de la *Loi électorale du Canada*
(recommandations B-1 à B-9)

C—Clarifier l'objet de la Loi
(recommandations C-1 à C-29):

D—S'adapter à l'évolution technique et technologique
(recommandations D-1 à D-7)

E—Modifier ou abroger des dispositions désuètes ou archaïques
(recommandations E-1 à E-15)

F—Améliorer l'administration du processus électoral
(recommandations F-1 à F-24)

G—Modifications aux Règles électorales spéciales (Annexe II de la *Loi électorale du Canada*)
(recommandations G-1 à G-8)

H—Effectuer une mise à jour des Articles de la *Loi électorale du Canada* ayant trait aux dépenses d'élection
(recommandations H-1 à H-37)

Sous chaque rubrique, j'expose, en les classant par sujet et par référence à l'article approprié de la Loi, chacune des modifications pertinentes proposées à la *Loi électorale du Canada*. Un bref paragraphe explicatif donne les raisons pour lesquelles la modification est proposée; suit la recommandation même.

A Rehausser ou améliorer les services à la population ou aux candidats

Les modifications proposées ci-dessous visent à améliorer les services offerts à la population, aux candidats et aux partis politiques ou à assurer leur continuité. Certaines propositions portent sur l'emplacement ou la nature des bureaux ou des installations de scrutin, les heures ou les périodes pendant lesquelles les services sont offerts, la simplification des méthodes, de la documentation ou d'autres exigences, ainsi que la prestation de renseignements. Quoique, dans certains cas, les modifications proposées soient de nature administrative, leur adoption devrait au bout du compte avoir des effets positifs sur la qualité des services destinés à la population, aux candidats et aux partis politiques.

Nomination d'un président d'élection par intérim—7(5)

Cette proposition a pour objet d'assurer une continuité et de préserver l'exercice des responsabilités à l'égard de la population, des candidats et des partis politiques entre le moment où la charge de président d'élection d'une circonscription devient vacante et celui où le Gouverneur général en conseil nomme un nouveau président.

RECOMMANDATION A-1—Qu'entre le moment où la charge de président d'élection d'une circonscription devient vacante et celui où le Gouverneur général en conseil nomme un successeur, le Directeur général des élections puisse désigner une personne à titre de président d'élection en accordant la priorité au secrétaire d'élection nommé en vertu du paragraphe 8(1). Si la personne désignée n'est pas le secrétaire d'élection, la disposition prescrite au paragraphe 98(2) concernant le lieu de résidence de l'intéressé ne devrait pas être applicable.

Charge intérimaire du secrétaire d'élection—8(7)

La proposition précédente a expressément pour objet de préserver la continuité des services lorsque la charge de président d'élection est vacante. Cette continuité doit également être assurée dans tous les cas où le président d'élection est temporairement incapable d'exercer ses fonctions; il est proposé à cette fin de modifier le paragraphe 8(7).

RECOMMANDATION A-2—Que, lorsqu'un président d'élection devient incapable d'exercer ses fonctions, le secrétaire d'élection qu'il a nommé soit chargé de toute responsabilité prescrite par la Loi, comme s'il avait personnellement été nommé président d'élection de la circonscription électorale, et ce, jusqu'à ce que le président d'élection soit capable de réintégrer ses fonctions.

Nomination d'un nouveau secrétaire d'élection—8(9)

Selon la disposition actuelle, tout secrétaire d'élection tenu de remplacer le président d'élection à une élection doit, à son tour, nommer un secrétaire d'élection. Puisque le président d'élection continue à remplir certaines fonctions après une élection (comme de recevoir et de remettre les rapports concernant les dépenses d'élection des candidats), cette obligation de se nommer un secrétaire d'élection doit également exister en dehors d'une élection.

RECOMMANDATION A-3—Que lorsque le secrétaire d'élection est tenu, suivant le paragraphe 8(7), de remplacer le président d'élection parce que ce dernier devient temporairement incapable de remplir ses fonctions, il devra se nommer un secrétaire d'élection à n'importe quel moment, et non seulement au cours d'une élection.

Bureau du président d'élection—9(1)

Il est proposé de modifier ce paragraphe afin de faciliter l'accès des électeurs handicapés au bureau que le président d'élection doit ouvrir immédiatement après l'émission du bref d'élection et d'empêcher que ce bureau ne soit situé à l'écart du secteur de la circonscription où habite la majorité des électeurs.

RECOMMANDATION A-4—Que le paragraphe 9(1) soit modifié de façon à prescrire que le bureau que le président d'élection doit tenir ouvert pendant toute la durée de l'élection offre un accès de plain-pied et soit situé dans un secteur de la circonscription électorale facilement accessible à la majorité des électeurs.

Présence au bureau—9(2)

À l'heure actuelle, le président d'élection est libre de fixer les heures d'ouverture de son bureau. Lorsqu'une

municipalité comprend plus d'une circonscription, il arrive que les présidents d'élection tiennent leur bureau ouvert à différentes heures, causant ainsi certaines difficultés et semant la confusion parmi les électeurs. Il est donc proposé de modifier la disposition actuelle afin d'améliorer et d'uniformiser les services offerts aux électeurs.

RECOMMANDATION A-5—Que le Directeur général des élections soit habilité à prescrire les heures d'ouverture du bureau du président d'élection au cours d'une élection, de même que les heures de présence obligatoire du président et du secrétaire d'élection audit bureau, surtout pendant la période du recensement, de la révision et du scrutin.

Sections de vote comprenant beaucoup moins que 250 électeurs—10(2)

Conformément à une recommandation du Comité spécial concernant les invalides et les handicapés, laquelle a pour objet de faciliter l'exercice du droit de vote de la part des électeurs invalides qui résident dans des établissements ou des foyers pour personnes âgées, il est proposé d'assouplir les dispositions du paragraphe 10(2).

RECOMMANDATION A-6—Que le paragraphe 10(2) soit modifié de façon à permettre au président d'élection d'établir, sous réserve de l'approbation du Directeur général des élections, des sections de vote comprenant un nombre d'électeurs de beaucoup inférieur au nombre prescrit. Il est aussi recommandé que soient constituées, s'il y a lieu, des sections de vote pour deux institutions ou plus dans lesquelles habitent un petit nombre d'électeurs invalides ou âgés, même si une certaine distance sépare ces institutions.

Résidents d'été—17(10)

Selon le paragraphe 17(10), les résidences d'été telles que les chalets, qui ne sont généralement occupées que pendant la période de mai à octobre inclusivement, ne sont pas considérées comme des résidences ordinaires. Cette disposition avait été établie à l'origine avant que se répande l'usage, parmi la population et notamment les retraités, de séjourner plusieurs mois dans une résidence d'hiver qui n'est pas le lieu de résidence ordinaire. Il est devenu nécessaire de modifier la disposition pertinente de la Loi pour tenir compte de cette tendance sociale et s'assurer que les personnes qui séjournent dans des résidences d'hiver ne sont pas privées de leur droit de vote.

RECOMMANDATION A-7—Que la disposition actuelle soit modifiée de façon à faire mention du terme général «résidence saisonnière», désignant un lieu occupé temporairement pendant une période quelconque de l'année.

Affichage des listes préliminaires dans les sections rurales—18B(11)a)

Selon la disposition actuelle, le recenseur d'une section rurale doit afficher la liste électorale préliminaire là où il a l'intention de la réviser. Comme il la révise généralement à son propre lieu de résidence et que celui-ci, dans les sections rurales, n'est pas toujours facilement accessible au plus grand nombre d'électeurs, une modification s'impose.

RECOMMANDATION A-8—Que, dans les sections rurales, l'endroit prescrit pour afficher la copie de la liste électorale préliminaire soit l'endroit de la section de vote le plus accessible aux électeurs.

Mode de présentation—23(2)a)(i)

D'après cette disposition, un candidat qui ne désire pas être qualifié d'«indépendant» dans les documents d'élection doit présenter au président d'élection une demande écrite à cette fin lors du dépôt de son bulletin de présentation. Une légère modification à ce sous-alinéa entraînerait la suppression d'un des nombreux documents qui doivent être joints au bulletin de présentation du candidat.

RECOMMANDATION A-9—Qu'un candidat non parrainé par un parti politique enregistré soit tenu d'indiquer dans son bulletin de présentation s'il désire être qualifié ou non d'«indépendant» dans les documents d'élection.

Ajournement des présentations à la suite du décès d'un candidat—25(1)

Afin d'éviter qu'une élection soit ajournée parce qu'un candidat non parrainé par un parti politique enregistré meurt après la clôture des présentations et afin de laisser à un parti politique enregistré suffisamment de temps pour choisir et nommer un autre candidat si celui qu'il parraine meurt très peu de temps avant la clôture des présentations, une modification en deux volets au paragraphe 25(1) est proposée.

RECOMMANDATION A-10—Que le paragraphe 25(1) soit modifié de façon à prévoir que le président d'élection doit fixer un autre jour pour la présentation des candidats dans le cas où l'un des candidats meurt entre le trentième jour précédant celui du scrutin (plutôt qu'après la fermeture des mises en candidature), et la fermeture du scrutin, le jour même du scrutin. De plus, il est recommandé que cette nouvelle disposition ne s'applique que dans le cas du décès d'un candidat parrainé par un parti politique enregistré.

Avis de proclamation de nouveaux jours de présentation et d'élection—25(2)

Les dispositions actuelles qui portent sur l'établissement d'un nouveau délai de présentation après le décès d'un candidat présenté officiellement sont inutilement complexes et prêtent à confusion. Il serait donc souhaitable d'énoncer plus explicitement les délais prescrits.

RECOMMANDATION A-11—Que, dans le cas où une élection est ajournée par suite du décès d'un candidat, le nouveau jour fixé pour la présentation des candidats soit le deuxième lundi suivant le jour du décès.

Copies de l'Avis d'un scrutin transmises par le président d'élection—27(2)c)

Le paragraphe 27(2) décrit en détail la teneur de l'Avis d'un scrutin et en prescrit le mode d'envoi. Toutefois, divers documents distribués pendant la période électorale donnent aussi des renseignements détaillés sur les sections de vote, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de reproduire ces renseignements dans l'Avis d'un scrutin. Par ailleurs, ces renseignements pourraient être transmis aux candidats au moment des présentations, ce qui serait plus rapide et plus pratique.

RECOMMANDATION A-12—Que soit abrogée la disposition selon laquelle les sections de vote doivent être décrites dans l'Avis d'un scrutin et que le président d'élection, au moment où il accepte la présentation d'un candidat, lui remette jusqu'à dix exemplaires d'un document décrivant chaque section de vote établie dans la circonscription électorale. L'Avis d'un scrutin, qui doit être publié deux jours suivant la décision de tenir un scrutin, ne contiendra donc que les renseignements énoncés aux alinéas 27(2)*a*) et *b*), ainsi que le nom, s'il existe, et le numéro de chacune des sections de vote et l'adresse de chaque bureau de scrutin. En outre, l'Avis d'un scrutin devrait être affiché dans le bureau du président d'élection et un exemplaire devrait être remis au scrutateur afin qu'il l'affiche dans le bureau de scrutin.

Liste des scrutateurs remise aux candidats—29(3)

Selon la disposition actuelle, le président d'élection doit, au moins trois jours avant le jour du scrutin, fournir à chaque candidat ou à son représentant une liste des noms et des adresses de tous les scrutateurs. Les mots «tous les scrutateurs» comprennent par définition ceux qui sont préposés aux bureaux spéciaux de scrutin, ouverts dès le neuvième jour précédant le jour du scrutin. Il faudrait modifier ce paragraphe afin de résoudre cette difficulté et d'améliorer les services offerts aux candidats en leur donnant également les noms des greffiers du scrutin.

RECOMMENDATION A-13—Que la liste des scrutateurs et des greffiers du scrutin désignés pour remplir leurs fonctions dans les bureaux spéciaux de scrutin soit transmise aux candidats au plus tard le douzième jour qui précède celui du scrutin, et que la liste des scrutateurs et des greffiers du scrutin désignés pour remplir leurs fonctions le jour ordinaire du scrutin soit transmise aux candidats au plus tard le troisième jour qui précède celui du scrutin.

Bureaux de scrutin—33(1)

Compte tenu des recommandations du Comité spécial concernant les invalides et les handicapés, il faudrait modifier ce paragraphe qui définit certaines des exigences relatives à la configuration des bureaux de scrutin.

RECOMMANDATION A-14—Que le paragraphe 33(1) soit modifié de façon à prescrire que les bureaux de scrutin doivent être établis dans des locaux faciles d'accès et, dans la mesure du possible, offrant un accès de plain-pied.

Compte des bulletins avant l'ouverture du scrutin—37(1)

Ce paragraphe indique que les représentants et les électeurs autorisés à être présents dans le bureau de scrutin ont le droit, avant l'ouverture du bureau, de faire compter en leur présence les bulletins de vote et d'examiner ces bulletins et tous les autres papiers, formules et documents se rattachant au scrutin, pourvu qu'ils soient présents au moins 15 minutes avant l'heure fixée pour l'ouverture du scrutin. Ces dispositions ont déjà eu pour conséquence de retarder l'ouverture du scrutin, causant ainsi des désagréments aux électeurs.

RECOMMANDATION A-15—Que l'examen des documents d'élection effectué par les représentants et les électeurs autorisés à être présents dans le bureau de scrutin ne retarde pas l'ouverture du scrutin.

Apposition d'initiales sur les bulletins de vote—38(2)

Ce paragraphe prescrit qu'avant le début du scrutin, le jour même du scrutin, le scrutateur doit apposer ses initiales au verso de chaque bulletin de vote que lui fournit le président d'élection. En raison du temps nécessaire pour parapher tous les bulletins de vote, cette disposition a déjà retardé l'ouverture du scrutin, causant des désagréments aux électeurs.

RECOMMANDATION A-16—Que le paragraphe 38(2) soit modifié de façon à prescrire que la disposition ne retarde pas l'ouverture du scrutin. Les bulletins de vote qui ne peuvent être paraphés avant l'heure d'ouverture devraient l'être le plus tôt possible après l'ouverture du scrutin et, dans tous les cas, avant d'être remis aux électeurs.

Vote d'un électeur dont le nom a été omis de la liste, mais qui a déjà été recensé ou accepté à la révision—39(2)

Il n'est pas rare qu'un électeur se présentant au bureau de scrutin ne soit pas admis à voter parce que son nom ne paraît pas sur la liste électorale, bien qu'il ait été dûment recensé ou accepté à la révision. En pareil cas, l'électeur doit se présenter en personne devant le président d'élection, puis retourner au bureau de scrutin. Il est proposé d'établir une nouvelle disposition visant à épargner à l'électeur cet inconvénient, qui est en grande partie attribuable à une erreur ou à un oubli de la part d'un membre du personnel électoral.

RECOMMANDATION A-17—Que l'électeur qui se présente à un bureau de scrutin, le jour du scrutin, et constate que son nom a été omis de la liste électorale officielle, bien qu'il ait été recensé ou accepté à la révision, puisse exercer son droit de vote une fois que le scrutateur se sera assuré auprès du président d'élection que ledit électeur a bel et bien été recensé ou accepté à

la révision et que son nom n'a pas été rayé de la liste par le réviseur. En pareil cas, le scrutateur doit ordonner au greffier du scrutin de consigner dans le cahier du scrutin le fait que, après vérification auprès du président d'élection, l'électeur a exercé son droit de vote même si son nom ne figure pas sur la liste.

Bureau mobile de scrutin—45

Afin de tirer le meilleur parti possible des ressources disponibles et d'améliorer les services offerts aux électeurs âgés et invalides, il est proposé que, dans une section de vote groupant plusieurs petits établissements ou foyers, les responsables du scrutin soient autorisés à tenir le scrutin dans chacun de ces immeubles pendant une période bien précise des heures d'ouverture des bureaux ordinaires de scrutin.

RECOMMANDATION A-18—Que, dans les sections de vote comprenant plusieurs petits établissements pour personnes âgées ou invalides, le scrutin puisse, sous réserve de l'approbation du Directeur général des élections, être tenu successivement dans chacun de ces établissements pendant au moins une partie des heures fixées pour le scrutin, et que le bureau de scrutin tenu dans le dernier de ces établissements ferme à l'heure prescrite par le paragraphe 33(5) de la Loi.

Vote des électeurs invalides—45

Comme l'a suggéré le Comité spécial concernant les invalides et les handicapés, et afin de mieux servir les électeurs invalides, il est proposé que, dans certains cas, le scrutateur soit autorisé à sortir la boîte de scrutin du bureau de scrutin.

RECOMMANDATION A-19—Que, lorsqu'un bureau de scrutin n'offre pas un accès de plain-pied, le scrutateur et le greffier du scrutin soient autorisés à porter la boîte de scrutin et les documents nécessaires à l'entrée, voire à l'extérieur du bureau de scrutin, afin de permettre à un électeur invalide de déposer son vote.

Nomination d'électeurs mandataires—46(1)

Ce paragraphe exige que le nom de l'électeur et celui de son mandataire figurent sur la liste électorale de la même section de vote. Afin de faciliter l'exercice du droit de vote aux résidents des foyers pour personnes âgées et à d'autres personnes qui se trouvent dans une situation analogue, il faudrait modifier cette disposition.

RECOMMANDATION A-20—Que les dispositions du paragraphe 46(1) soient modifiées de façon qu'un électeur puisse nommer comme mandataire un parent par les liens du sang ou du mariage, dont le nom figure sur la liste électorale et qui est habilité à voter dans la même circonscription.

Vote par procuration—46(1)

La *Loi électorale du Canada* rend inhabiles à voter les personnes qui ont été condamnées et qui purgent une peine dans un établissement carcéral. Cette disposition ne s'applique pas aux personnes en attente de procès. Cependant, comme elles ne peuvent se présenter à un bureau de scrutin, elles sont en fait privées de leur droit de vote. Il faudrait donc étudier la possibilité qu'elles puissent voter par procuration.

RECOMMANDATION A-21—Que les personnes détenues dans un établissement carcéral en attendant de subir leur procès puissent voter par procuration.

Catégories d'électeurs admis à voter par procuration—46(1)a)

Cet alinéa indique expressément la nature des fonctions exercées par les électeurs autorisés à nommer un mandataire. Cependant, il entre quelque peu en contradiction avec les dispositions connexes du paragraphe 48(4), qui traite du temps accordé aux employés pour voter. Ce dernier paragraphe s'applique à toutes les entreprises de transport et à leurs employés, sauf ceux qui sont autorisés en vertu du paragraphe 46(1) à nommer un mandataire. Les termes de l'alinéa 46(1)*a*) visent tout particulièrement les employés d'entreprises de transport aérien et maritime, mais non les employés d'entreprises de transport terrestre.

RECOMMANDATION A-22—Que soient ajoutés à l'alinéa 46(1)*a*) les mots «employés d'entreprises de transport terrestre, tel que chemin de fer, autobus, camion». En outre, il est recommandé que les gardiens de phares soient inclus dans la catégorie des personnes autorisées à voter par procuration.

Agents de la paix et agents d'information—49(11)

Il est proposé d'ajouter à ce paragraphe une nouvelle disposition qui permettrait, selon les besoins, de donner aux électeurs les renseignements et les indications voulus; de recourir, le cas échéant, aux services compétents d'un agent chargé de faire appliquer la loi; et de clarifier des dispositions qui ont créé des traditions de longue date devenues inutiles à nos yeux.

RECOMMANDATION A-23—Que soit ajoutée une disposition selon laquelle, sous réserve de l'approbation du Directeur général des élections, le président d'élection serait habilité à nommer, dans un centre de scrutin, un agent d'information ainsi qu'un ou plusieurs agents de la paix. Dans des circonstances ordinaires et pour un simple bureau de scrutin, le scrutateur devrait, s'il y a lieu, faire appel aux services locaux de police plutôt que de nommer un constable.

Relevé du scrutin établi par le scrutateur—51(15)e)

Cette disposition exige que le relevé du scrutin soit envoyé par la poste à chaque candidat dans une enveloppe spéciale prévue à cet effet. Cependant, l'expérience montre que les seules adresses de candidats dont disposent généralement les scrutateurs, le jour du scrutin, sont celles qui figurent sur l'Avis d'un scrutin. Dans

bien des cas, il s'agit des adresses des bureaux de campagne électorale des candidats. La plupart du temps, ces bureaux sont fermés au moment de la livraison du relevé et il est impossible d'obtenir une adresse pour faire suivre. Beaucoup de relevés sont donc retournés au président d'élection ou au Directeur général des élections parce qu'ils n'ont pu être livrés à leurs destinataires.

RECOMMANDATION A-24—Que le scrutateur ne soit plus tenu d'envoyer par la poste, à chaque candidat, une copie du relevé du scrutin, mais qu'il transmette le document au président d'élection qui veillera à le faire livrer aux intéressés.

Bureaux spéciaux de scrutin avec accès de plain-pied—91(6)*b)*

Selon cet alinéa, les présidents d'élection doivent établir dans chaque région urbaine de leur circonscription au moins un bureau spécial de scrutin avec accès de plain-pied. Il est proposé d'élargir cette disposition afin de permettre aux électeurs handicapés d'exercer plus facilement leur droit de vote dans les bureaux spéciaux de scrutin et d'éviter qu'ils aient à obtenir un certificat de transfert lorsque leur bureau spécial n'offre pas d'accès de plain-pied.

RECOMMANDATION A-25—Que l'alinéa 91(6)*b)* soit modifié de façon à exiger que tous les bureaux spéciaux de scrutin soient situés dans des locaux avec accès de plain-pied.

Droit de vote aux bureaux spéciaux—93

La Loi pose deux conditions à l'électeur qui veut voter par anticipation: il doit prévoir être absent de sa section de vote et être incapable d'y voter le jour ordinaire du scrutin. Comme un nombre croissant d'électeurs demandent de voter par anticipation et qu'il existe une foule de motifs valables pouvant justifier le vote dans des bureaux spéciaux, j'estime que la disposition applicable devrait être moins restrictive.

RECOMMANDATION A-26—Que l'article 93 soit modifié de façon à prescrire qu'un électeur dont le nom figure sur la liste électorale dressée pour une section de vote comprise dans un district spécial de scrutin peut voter au bureau spécial de scrutin de ce district s'il a des motifs de croire qu'il sera incapable de voter dans la section de vote le jour ordinaire du scrutin.

Vote dans le bureau du président d'élection—97(2)

L'expérience révèle qu'en raison de leur nombre important dans les circonscriptions les plus populeuses, les électeurs qui se présentent au bureau du président d'élection pour voter à un moment où le président et le secrétaire d'élection sont occupés à préparer le scrutin, à former les responsables du scrutin, à distribuer les accessoires et à surveiller le bureau, ne reçoivent pas toujours les services auxquels ils ont droit. Il faudrait en l'occurrence étudier la possibilité d'accorder des ressources supplémentaires aux présidents d'élection.

RECOMMANDATION A-27—Que, aux fins de la tenue du vote dans le bureau du président d'élection, le paragraphe 97(2) soit modifié de façon à inclure dans l'expression «préposé au scrutin», outre le président et le secrétaire d'élection, toute personne désignée par le président d'élection, sous réserve de l'approbation du Directeur général des élections.

Qualité d'électeur des officiers d'élection—98(2)

Il n'est pas rare que, dans une circonscription, le nombre de personnes ayant qualité d'électeur et qui sont disposées à remplir les fonctions de recenseur, de scrutateur, ou autre fonction statutaire, soit insuffisant. Une des dispositions les plus difficiles à respecter est celle qui exige que chaque officier d'élection réside dans la circonscription électorale. Il est donc proposé que, dans des circonstances exceptionnelles, les présidents d'élection soient habilités à engager du personnel à l'extérieur de leur circonscription électorale de façon à offrir à la population les services auxquels elle a droit.

RECOMMANDATION A-28—Que soit ajoutée à l'article 98 une nouvelle disposition, selon laquelle le président d'élection peut, lorsqu'il se voit dans l'impossibilité d'appliquer les dispositions du paragraphe 98(2) en ce qui concerne la nomination de recenseurs, de scrutateurs ou de greffiers du scrutin, nommer à titre d'officiers d'élection, sous réserve de l'approbation du Directeur général des élections, des citoyens canadiens âgés de 16 ans ou plus et habitant la circonscription, ou des personnes ayant qualité d'électeur mais qui ne résident pas dans la circonscription dans laquelle elles sont appelées à exercer des fonctions.

B Résoudre les difficultés actuelles que pose l'application de certaines dispositions de la *Loi électorale du Canada*

Nous avons relevé, dans la *Loi électorale du Canada*, un certain nombre d'articles qui ont besoin d'être modifiés parce que leur formulation actuelle rend difficile, peu commode ou impossible le respect des exigences prescrites. Dans certains cas, les modifications proposées ci-après visent des dispositions qui sont incompatibles avec d'autres dispositions de la même Loi, des considérations ou des exigences jugées incomplètes, des aspects du sujet traité qui ont été négligés et des dispositions dont le libellé a donné lieu à des plaintes.

Définition d'«officier d'élection»—2(1)

Parmi les personnes désignées comme «officier d'élection» figurent le Directeur général des élections et son adjoint. L'inclusion de ces deux personnes dans la définition générale d'«officier d'élection» est incompatible avec d'autres dispositions de la Loi qui confèrent au Directeur général des élections ou à son adjoint certains pouvoirs sur tous les membres du personnel électoral. On trouve un exemple de contradiction au paragraphe 70(8) portant que, s'il a raison de croire qu'un officier d'élection peut avoir commis une infraction à la Loi, le Directeur général des élections doit ordonner au Commissaire aux élections fédérales de faire une enquête sur le cas. Il est certain que l'objet de la Loi n'est pas de confier au Directeur général des élections le soin de déterminer s'il devrait faire l'objet lui-même d'une enquête, comme le laisse entendre la définition actuelle. Une modification permettrait de résoudre la contradiction.

RECOMMANDATION B-1—Que les mots «Directeur général des élections et Directeur général adjoint des élections» soient supprimés de la définition actuelle d'«officier d'élection».

Destitution—7(3)

Ce paragraphe prescrit que le Gouverneur en conseil peut, pour des motifs valables, destituer un président d'élection si, par exemple, la personne qui occupe cette charge n'a pas effectué la révision des limites des sections de vote de sa circonscription comme le lui a demandé le Directeur général des élections. Le paragraphe n'indique cependant pas comme autre motif de renvoi le non-respect d'autres instructions du Directeur général des élections. De plus, le paragraphe entre en contradiction avec l'alinéa 4(1)*b*) selon lequel le Directeur général des élections doit transmettre aux membres du personnel électoral les instructions qu'il juge nécessaires à l'application efficace des dispositions de la *Loi électorale du Canada*.

RECOMMANDATION B-2—Que le paragraphe 7(3) soit modifié de façon à prévoir la destitution, pour des motifs valables, d'un président d'élection qui n'a pas respecté ou qui a négligé de suivre des instructions qui, de l'avis du Directeur général des élections, visaient l'application efficace des dispositions de la *Loi électorale du Canada*.

Date d'entrée en vigueur d'un changement—13(6)

En vertu de ce paragraphe, le chef d'un parti enregistré doit, pour faire changer le nom du parti, remplir une demande contenant à peu près les mêmes renseignements qu'une demande d'enregistrement. Le changement de nom n'entre en vigueur que le lendemain du jour où le parti a officiellement présenté des candidats dans au moins 50 circonscriptions en vue de la prochaine élection générale, même s'il est représenté à la Chambre des communes. De plus, il n'est pas réaliste d'exiger qu'un changement d'enregistrement n'entre en vigueur qu'à un moment donné au cours d'une élection, car il est normal qu'un parti veuille être connu sous son nouveau nom tout au long de la campagne électorale.

RECOMMANDATION B-3—Que le paragraphe 13(6) soit modifié de façon à prescrire que toute demande de changement du nom d'un parti enregistré soumise au Directeur général des élections doit être accompagnée d'une copie authentique d'un acte (résolution ou extrait de procès-verbal) signé par le chef du parti. Ce paragraphe devrait aussi préciser que le changement entrerait en vigueur le jour où la demande serait présentée au Directeur général des élections, à condition que celui-ci l'approuve et qu'elle soit présentée avant l'émission des brefs à une élection générale. Si la demande parvenait au Directeur général des élections après l'émission de ces brefs, le changement prendrait effet le lendemain du

jour fixé pour le retour des brefs. Enfin, aucun changement ne devrait entrer en vigueur lorsqu'une élection partielle est en cours.

Avis de changement de chef—13(6.1)

Selon ce paragraphe, tout parti enregistré doit, dans les 30 jours suivant un changement de chef, faire un rapport détaillé sur les changements, signé par le nouveau chef du parti, et l'envoyer au Directeur général des élections. Étant donné le nombre croissant de partis enregistrés, il faudrait que l'avis envoyé au Directeur général des élections soit un «document officiel du parti» et que les partis dont la demande d'enregistrement a été acceptée, mais n'est pas encore en vigueur, soient aussi tenus de présenter au Directeur général des élections un avis de changement d'enregistrement.

RECOMMANDATION B-4—Que le paragraphe soit modifié de façon à prescrire que tout parti enregistré doit, dans les 30 jours suivant un changement de chef, présenter au Directeur général des élections une copie authentique d'un acte (résolution ou procès-verbal de la réunion officielle du parti au cours de laquelle le nouveau chef a été nommé). Cette disposition s'appliquerait également à un parti dont la demande d'enregistrement a été acceptée, mais n'est pas encore en vigueur.

Avis d'omission—13(6.3)

Ce paragraphe prévoit que le Directeur général des élections peut, s'il a des raisons de croire qu'un parti enregistré a omis de faire un rapport de changement de chef, exiger que celui-ci soumette dans les 30 jours un rapport contenant les renseignements et documents qu'une demande d'enregistrement doit contenir. Sur réception du rapport, le Directeur général des élections peut modifier le registre en conséquence. Si aucun rapport ne lui est soumis dans les délais prescrits, il peut alors radier le parti du registre. Puisque le paragraphe 13(6.1) *exige* que le parti avise le Directeur général des élections de tout changement de chef, cette seule disposition serait suffisante. Il n'est donc pas nécessaire que le Directeur général des élections prenne des mesures dans le cas improbable où il aurait «des raisons de croire» que le parti ne l'a pas informé.

RECOMMANDATION B-5—Que soient abrogées les dispositions du paragraphe 13(6.3) et celles du paragraphe 13(6.4) qui en découlent.

Nomination de scrutateurs et de greffiers du scrutin—29(1) et (6)

Ces deux paragraphes portent sur la nomination des scrutateurs par le président d'élection, et du greffier du scrutin par le scrutateur. Pour des raisons énoncées précédemment, le mode de nomination des scrutateurs et des greffiers du scrutin présente des problèmes d'ordre pratique et a suscité de nombreuses plaintes. À mon avis, pour résoudre les problèmes actuels, il faudrait songer à adopter une méthode analogue à celle qui est employée en Ontario.

RECOMMANDATION B-6—Que les scrutateurs soient nommés par le président d'élection d'après une liste de noms qu'aura fournie le candidat qui, dans la circonscription, est parrainé par le parti politique formant le gouvernement; et que les greffiers du scrutin soient nommés par le président d'élection d'après une liste de noms qu'aura fournie le candidat qui, dans la circonscription, est parrainé par le parti politique autre que celui qui forme le gouvernement, dont le candidat, à l'élection précédente dans la circonscription, a obtenu le plus grand nombre de voix. (Cependant, cette modification ne devrait pas s'appliquer aux scrutateurs principaux.) Il faudrait également prévoir que le président d'élection devra, le jour où elles présenteront leur bulletin de présentation, aviser les personnes autorisées à désigner les scrutateurs et les greffiers du scrutin que leurs listes de noms doivent lui parvenir au plus tard le dix-septième jour avant le jour du scrutin pour ceux qui doivent agir ce jour-là, et le vingt et unième jour précédant le jour du scrutin pour ceux qui doivent agir au bureau spécial.

Il devient également nécessaire de modifier les paragraphes 29(9) et 29(10) pour que, dans le cas où un scrutateur ou un greffier du scrutin meurt ou devient incapable de remplir ses fonctions avant le jour du scrutin, le président d'élection puisse nommer une autre personne d'après la liste de noms qu'aura fournie le candidat approprié. Si un scrutateur meurt le jour du scrutin, le greffier du scrutin devrait être autorisé à le remplacer et devrait, à son tour, nommer une personne pour exercer ses fonctions de greffier. Si un greffier du scrutin meurt le jour du scrutin, le scrutateur devrait aussitôt lui nommer un remplaçant.

Personnes autorisées à demeurer dans le bureau de scrutin—36(1)

La disposition actuelle prévoit que, outre le scrutateur et le greffier du scrutin, les seules personnes autorisées à demeurer dans la salle du scrutin sont les candidats et deux représentants de chaque candidat ou, à défaut de représentants, deux électeurs chargés de représenter le candidat. Il faudrait modifier cette disposition pour tenir compte du fait que la plupart des candidats ne nomment généralement qu'un représentant, quand ils le font. La présence de deux représentants au bureau de scrutin alourdit parfois excessivement l'effectif et désorganise le déroulement du vote, surtout lorsque les bureaux sont regroupés ou que les candidats sont nombreux.

RECOMMANDATION B-7—Que la disposition actuelle soit modifiée de sorte qu'un seul représentant ou, à défaut d'un représentant, un seul électeur puisse représenter le candidat dans chaque bureau de scrutin. En outre, un candidat devrait pouvoir nommer un représentant général, soit pour tous les bureaux de scrutin d'une circonscription, soit pour un groupe de bureaux de scrutin (25, par ex.). Ces représentants généraux prête-

raient serment devant le scrutateur principal ou un scrutateur, selon le cas.

Établissement de bureaux spéciaux de scrutin—91(2), (3) et (5)

Selon le paragraphe 91(2), des districts spéciaux de scrutin doivent être établis dans chaque ville ou village qui compte au moins mille personnes. Il en résulte parfois une «multitude» de bureaux spéciaux de scrutin dans des secteurs assez restreints, surtout lorsque les petites collectivités voient leur population croître avec l'expansion des banlieues, ou que celles situées non loin des grandes villes subissent l'exode des citadins. L'obligation d'établir de nombreux bureaux de vote par anticipation dans de petites régions rurales a compromis à plusieurs reprises le caractère secret du vote puisque, en raison du nombre très faible d'électeurs qui se présentent dans certains de ces bureaux, il devient relativement facile de savoir pour qui ils ont voté. Si l'on envisageait de modifier ce paragraphe pour résoudre le problème, il faudrait également modifier le paragraphe 91(3), afin que puissent être établis des bureaux spéciaux de scrutin additionnels dans des cas tout à fait exceptionnels, par exemple, si toutes les caractéristiques de la région n'ont pas été prises en considération à l'époque où les districts spéciaux ont été établis ou si des faits nouveaux se sont produits.

RECOMMANDATION B-8—Que le paragraphe 91(2) soit modifié de sorte qu'un seul bureau spécial de scrutin soit établi dans chaque district spécial. Il faudrait en outre modifier les paragraphes 91(3) et 91(5) afin d'autoriser le fusionnement de deux districts spéciaux ou l'établissement d'un district spécial supplémentaire. Dans ces cas, une demande devrait être présentée au président d'élection au plus tard dix jours après l'émission des brefs d'élection et être approuvée par le Directeur général des élections.

Publication prématurée des résultats du scrutin—105

Cette disposition interdit la publication et la diffusion des résultats d'une élection avant l'heure fixée par la Loi pour la fermeture des bureaux de scrutin. L'élection générale de 1980 a fait ressortir une importante lacune de cette disposition: le Directeur général des élections a été contraint, en vertu du paragraphe 4(4) de la Loi, de retarder dans une circonscription l'heure de fermeture des bureaux de scrutin. Dès que la décision a été prise, le C.R.T.C., avec qui des dispositions avaient été arrêtées avant le jour du scrutin pour parer à cette éventualité, a été prié de prévenir les médias de la région et de leur demander de retarder la diffusion des résultats de l'élection jusqu'à la fermeture des bureaux de scrutin de la circonscription.

Le C.R.T.C. n'a pas réussi à rejoindre toutes les stations de radiodiffusion et de télévision; celles qui ont été contactées se sont pliées à sa demande, tandis que les autres ont procédé comme prévu. Cette situation a suscité de nombreuses plaintes, mais des accusations n'ont pu être portées, aux termes de l'article 105, car il était impossible de prouver que toutes les stations étaient au courant de la prolongation du scrutin. En outre, un grand nombre des stations locales qui transmettaient les résultats du scrutin captaient les signaux de réseaux situés bien à l'extérieur de la circonscription. Cet incident a permis de constater qu'il est impossible de rejoindre toutes les stations et, en pareils cas, d'appliquer les dispositions actuelles de l'article 105.

RECOMMANDATION B-9—Que l'article 105 soit modifié de façon à prescrire que le paragraphe (1) n'est pas applicable lorsque le Directeur général des élections est contraint de prolonger les heures de vote dans une ou plusieurs circonscriptions électorales, pour l'une des raisons énoncées au paragraphe 4(4).

C Clarifier l'objet de la Loi

Parmi les modifications proposées ci-dessous, certaines visent à éliminer les imprécisions et à éviter les interprétations fautives que suscitent les termes actuels de la Loi. D'autres sont présentées par souci de cohérence ou afin d'ajouter à la Loi de nouvelles dispositions qui, malgré leur absence, font partie intégrante du processus électoral. Quel que soit le cas, les propositions que nous avançons correspondent à ce que nous croyons être l'objet premier de la Loi.

Définition—Date du recensement—2(1)

La définition actuelle prête souvent à une interprétation erronée. Si plusieurs élections partielles doivent avoir lieu au cours de la même période, mais à des dates différentes, il se peut que les listes préliminaires commencent à être dressées à des dates différentes, d'où une certaine confusion parmi les électeurs qui ne sont pas tous recensés le même jour. La modification proposée permettrait de résoudre ce problème.

RECOMMANDATION C-1—Que la définition de «date du recensement» soit modifiée de façon à désigner précisément le trente-huitième jour avant le jour du scrutin.

Définition—Élection générale—2(1)

La Loi donne une définition des termes «élection partielle» dans laquelle il est fait état d'une «élection générale». Pourtant ces derniers termes ne sont pas définis.

RECOMMANDATION C-2—Que les termes «élection générale» soient définis comme une élection en vue de laquelle des brefs sont émis en même temps pour toutes les circonscriptions.

Définition—Émission du bref—2(1)

Dans la *Loi électorale du Canada*, il est souvent fait mention de périodes qui commencent dès «l'émission d'un bref d'élection» ou après, ou de mesures devant être prises en même temps que «le bref est émis». Dans les faits, il s'écoule quelques jours entre le moment où le Décret du Conseil annonçant la date de l'élection est publié et celui où le bref est signé et «émis». Cependant, dès que le Décret est publié, le Directeur général des élections en avise le président d'élection par télégramme. Il est proposé de définir clairement les termes «émission d'un bref d'élection», étant donné qu'ils sont étroitement liés à la définition de la durée d'une élection («durant une élection», «pendant l'élection», «durant toute l'élection»), à laquelle ces définitions font fréquemment référence.

RECOMMANDATION C-3—Que les termes «émission du bref» soient définis de façon à préciser que l'émission a lieu à la date indiquée sur le bref conformément aux paragraphes 6(2) et 22(2).

Définition—«Présentation officielle» ou «officiellement présenté»—2(1)

On s'est déjà demandé s'il est obligatoire de remettre tous les documents de présentation énumérés au paragraphe 23(2) en même temps que le bulletin de présentation et le dépôt mentionnés dans la définition. Il est proposé de modifier cette définition afin d'en clarifier les exigences.

RECOMMANDATION C-4—Que la définition de «présentation officielle» ou «officiellement présenté» soit modifiée de façon à faire état de tous les documents devant être remis conformément au paragraphe 23(2).

Brefs datés et rapportables—6(2)

La disposition actuelle exige que, dans le cas d'une élection générale, les brefs d'élection sont rapportables aux jours fixés par le Gouverneur en conseil. Elle donne à penser que plus d'une journée pourrait être prévue pour le rapport des brefs. Cependant, l'article 50 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* énonce que «la durée de la Chambre des communes sera de cinq ans, à compter du jour du rapport des brefs d'élection. . .».

RECOMMANDATION C-5—Que le paragraphe 6(2) soit modifié de façon à énoncer expressément que, dans le cas d'une élection générale, tous les brefs doivent être rapportables le même jour.

Démission du président d'élection—7(2)

Bien que le président d'élection soit nommé par le Gouverneur en conseil, il doit obtenir la permission du Directeur général des élections avant de démissionner. L'autorisation de démissionner est généralement synonyme d'acceptation de la démission. La Loi devrait cependant être plus explicite à cet égard.

RECOMMANDATION C-6—Que le paragraphe 7(2) soit modifié afin que le Gouverneur en conseil délègue au Directeur général des élections le pouvoir d'accepter la démission d'un président d'élection.

Durée des fonctions du secrétaire d'élection—8(4)

En vertu des dispositions actuelles, le secrétaire d'élection reste en fonction durant le bon plaisir du président d'élection qui l'a nommé et, si le président d'élection meurt ou si son mandat prend fin, jusqu'à ce que son successeur ait nommé un nouveau secrétaire d'élection. Il faudrait modifier ce paragraphe pour faire en sorte que le secrétaire d'élection continue de remplir sa charge si, pour quelque raison que ce soit, le président d'élection cesse de remplir ses fonctions.

RECOMMANDATION C-7—Que le paragraphe 8(4) soit modifié de façon à prescrire qu'un secrétaire d'élection reste en fonction durant le bon plaisir du président d'élection qui l'a nommé et, si celui-ci cesse de remplir ses fonctions, jusqu'à ce que son successeur lui nomme un remplaçant.

Interdiction faite au président et au secrétaire d'élection de remplir d'autres fonctions—9(3)

La disposition actuelle interdit au président et au secrétaire d'élection de remplir les fonctions de scrutateur ou de greffier du scrutin dans un bureau de scrutin. Compte tenu des responsabilités de plus en plus vastes qui incombent au président et au secrétaire d'élection, et pour éviter toute possibilité de conflits d'intérêts, il est proposé d'élargir les dispositions de ce paragraphe.

RECOMMANDATION C-8—Que les dispositions actuelles du paragraphe 9(3) soient modifiées de façon à interdire au président et au secrétaire d'élection de remplir toute autre fonction décrite dans la *Loi électorale du Canada*.

Registre et demande d'enregistrement—13(1)

La Loi n'exige pas que le chef d'un parti politique enregistré ait qualité d'électeur. Il serait cependant fort indiqué qu'il soit citoyen canadien, puisque les candidats doivent avoir qualité d'électeur.

RECOMMANDATION C-9—Que l'article 13 soit modifié de façon à prescrire que le chef d'un parti politique qui fait une demande d'enregistrement ou que la personne qui devient chef d'un parti enregistré ait qualité d'électeur. Il faudrait aussi exiger que le chef d'un parti déjà enregistré, qui n'a pas la citoyenneté canadienne, se conforme à cette disposition dans les cinq ans suivant la date d'entrée en vigueur de la modification.

Changement de nom—13(6.1)

Le paragraphe 13(1) énonce les renseignements précis que doit contenir la demande d'enregistrement d'un parti politique. Dans le cas d'une personne nouvellement nommée vérificateur du parti, cette demande doit être accompagnée d'une déclaration signée affirmant qu'elle accepte sa nomination. En vertu du paragraphe 13(6.1), le parti enregistré doit dans les 30 jours suivant son adoption, informer par écrit le Directeur général des élections de tout changement qui rend caducs les renseignements fournis conformément aux alinéas 13(1)b) à 13(1)f). Ce paragraphe ne fait pas mention de l'alinéa 13(1)g) concernant l'agent principal du parti et n'est pas non plus conforme aux dispositions du paragraphe 13(1) qui exigent que le nouveau vérificateur d'un parti déclare par écrit qu'il accepte le poste.

RECOMMANDATION C-10—Que le paragraphe 13(6.1) soit modifié de façon à faire référence aux alinéas 13(1)b) à 13(1)g) et à prescrire qu'en cas de nomination d'un nouveau vérificateur ou d'un nouvel agent principal du parti, le nouveau titulaire du poste signe une déclaration, qui sera jointe à l'avis de nomination, par laquelle il signifie qu'il accepte sa nomination.

Date limite de présentation d'au moins 50 candidats—13(8)

Ce paragraphe autorise le Directeur général des élections à radier du registre tout parti enregistré qui ne satisfait pas aux dispositions sur les délais prévus. Le libellé actuel fait mention de tout parti enregistré, mais non de ceux dont la demande a été acceptée mais dont l'enregistrement n'est pas encore en vigueur. En outre, par suite de l'adoption du projet de loi C-58, le délai pour la nomination des candidats dans toutes les circonscriptions est maintenant fixé au vingt-huitième jour précédant le jour du scrutin. Pour uniformiser le processus, il est proposé que tous les partis dont la demande a été acceptée mais dont l'enregistrement n'est pas encore en vigueur devront avoir officiellement nommé au moins 50 candidats avant quatorze heures le jour de la présentation.

RECOMMANDATION C-11—Que le mot «enregistré» soit radié des alinéas 13(8)*a*) et 13(8)*b*) et remplacé uniquement par «tout parti politique», et que les deux passages sur les délais, «après le trentième jour qui précède le jour du scrutin», à l'alinéa 13(8)*b*), soient modifiés comme suit: «avant quatorze heures le jour des présentations (le vingt-huitième jour précédant le jour du scrutin)».

Radiation volontaire du registre—13(12)

En vertu de la disposition actuelle, un parti enregistré peut demander d'être radié du registre, sauf durant une élection générale. La Loi ne prévoit pas de disposition

semblable pour un parti dont la demande d'enregistrement a été acceptée, mais qui n'est pas encore officiellement enregistré.

RECOMMANDATION C-12—Que le paragraphe 13(12) soit modifié de façon à prescrire qu'un parti peut demander au Directeur général des élections d'annuler une demande d'enregistrement dans le cas où celle-ci a été acceptée, mais où l'enregistrement n'a pas encore pris effet.

Nomination d'un nouvel agent principal d'un parti—13.1(3.1)

En vertu de ce paragraphe, le chef d'un parti enregistré doit, dans les 30 jours suivant la nomination d'un nouvel agent principal, en informer le Directeur général des élections par écrit. L'expérience révèle que ce délai est trop long et suscite des problèmes, en particulier lorsque la nomination survient durant une élection.

RECOMMANDATION C-13—Que le paragraphe 13.1(3.1) soit modifié de sorte que le chef d'un parti politique enregistré doit, dans les plus brefs délais, informer le Directeur général des élections de la nomination d'un nouvel agent principal, si elle survient durant une élection générale.

Agents nommés par un ex-agent principal—13.1(4)

Ce paragraphe exige qu'après sa nomination, l'agent principal de chaque parti enregistré remette au Directeur général des élections, le nom et l'adresse de tous les agents de circonscription du parti. Les dispositions actuelles semblent laisser entendre qu'en cas de nomination d'un nouvel agent principal, il faudrait renommer tous les agents de circonscription. Comme ce n'est pas le cas, il est proposé, par souci de clarté, de modifier ce paragraphe.

RECOMMANDATION C-14—Que le paragraphe 13.1(4) soit modifié de façon qu'en cas de nomination d'un nouvel agent principal, toutes les nominations soient réputées rester en vigueur, sauf si le nouvel agent principal en décide autrement, auquel cas il devra en informer le Directeur général des élections.

Rapport relatif aux dépenses d'élection d'un parti enregistré durant une élection partielle—13.4(1), 13.5(1) et (2)

Les articles 13.4 et 13.5 doivent être modifiés pour corriger une situation qui a cours pendant les élections partielles et qui ne semble conforme ni à l'esprit ni à l'objet premier de la Loi. Le paragraphe 70.1(2) permet actuellement aux partis enregistrés d'engager des dépenses électorales pour favoriser l'élection d'un candidat en particulier au cours d'une élection partielle. Cependant, ces dépenses ne font l'objet d'un rapport relatif aux dépenses d'élection que lorsque le parti enregistré fait parvenir son rapport financier annuel le ou avant le 1er juillet, à un moment où il est impossible de faire une analyse conjointe significative des rapports des partis et des candidats. De plus les exigences traitant du contenu des rapports lors d'élections partielles sont telles que les rapports des partis ne peuvent être utilisés par le Commissaire à des fins de comparaison. Pour assurer une divulgation significative des dépenses d'élections partielles, les partis enregistrés devraient avoir à rencontrer les mêmes exigences concernant les rapports financiers que celles imposées aux candidats à des élections partielles.

RECOMMANDATION C-15—Que les paragraphes 13.4(1), 13.5(1) et 13.5(2) soient modifiés de façon à exiger qu'un parti enregistré transmette au Directeur général des élections, relativement à chaque élection partielle, un rapport des dépenses d'élection, dans la forme prescrite par le Directeur général des élections. Ces rapports devraient être transmis dans les quatre mois qui suivent le jour du scrutin à l'élection partielle à laquelle ils se rapportent et devraient indiquer les sommes dépensées pour l'utilisation des installations d'une entreprise de radiodiffusion, les sommes dépensées pour la publication d'annonces dans des publications périodiques, les sommes dépensées pour tout imprimé de la nature d'une annonce, d'un placard, d'une affiche, d'un prospectus ou d'un étendard et les sommes dépensées pour défrayer les frais de voyage et autres dépenses semblables encourues au nom du parti pour solliciter des votes dans la circonscription électorale.

Personnes inhabiles à voter—14(4)e)

Cet alinéa fait mention de «toute personne détenue dans un établissement pénitentiaire. . .». Il faudrait modifier la terminologie utilisée, afin de clarifier l'objet de la Loi et de faire en sorte que les établissements tant fédéraux que provinciaux soient visés.

RECOMMANDATION C-16—Que le terme «établissement pénitentiaire» mentionné à l'alinéa 14(4)e) et à l'article 23 des Règles électorales spéciales soit remplacé par «prison» au sens du Code criminel.

Désignation d'un autre recenseur urbain—18A(5)

Aux termes de la disposition actuelle, lorsqu'il estime avoir de bonnes raisons de refuser de nommer comme recenseur urbain une personne qu'un candidat a désignée, le président d'élection doit en aviser ce dernier qui, dans les 24 heures qui suivent, peut désigner un autre recenseur urbain. On a constaté que cette disposition est inutile lorsque le candidat ne peut fournir une liste complète de noms de recenseurs dans les délais prescrits. Il est donc proposé de modifier la règle pour tenir compte de ce fait.

RECOMMANDATION C-17—Que la règle 18A(5) soit modifiée de sorte que, dans les cas où le président d'élection refuse de nommer un recenseur désigné, seuls les candidats qui ont remis une liste complète de noms de recenseurs dans les délais prescrits puissent en désigner un autre à sa place.

Renseignements sur les candidats—23(3)

Cette disposition prévoit que le nom du candidat ne doit être ni précédé ni suivi de ses titres, degrés ou autres préfixes ou suffixes, mais qu'un sobriquet peut y être ajouté. Des difficultés surgissent fréquemment, surtout lorsque les candidats font inscrire dans leur bulletin de présentation des sobriquets fictifs, excessivement longs, fort contestables ou autrement discutables. L'emploi de sobriquets «frivoles» peut laisser planer des doutes sur le sérieux du processus électoral et provoque des difficultés d'ordre administratif lorsqu'il faut consigner des noms d'une longueur excessive dans l'espace restreint prévu à cet effet sur le bulletin de vote. De plus, dans le cas du candidat qui utilise un nom fictif, nous risquons d'avoir des ennuis en ce qui concerne son identité s'il devait être poursuivi en vertu de la Loi. La modification proposée vise à supprimer ces difficultés tout en respectant l'emploi légitime des sobriquets.

RECOMMANDATION C-18—Que la *Loi électorale du Canada* prescrive qu'aux fins du sous-alinéa 23(2)a)(i), un candidat peut substituer, mais non ajouter, son sobriquet à son ou ses noms et prénoms; il pourra également inclure l'initiale ou les initiales de ses noms ou prénoms qui ont été remplacés par le sobriquet. Il doit aussi, au moment des présentations, remettre au président d'élection une déclaration, selon la formule prescrite par le Directeur général des élections, par laquelle il affirme être couramment connu sous ce sobriquet depuis au moins 12 mois. Il faudrait aussi préciser que le candidat comprend et convient qu'il sera, sous ce sobriquet, tenu d'observer toutes les dispositions applicables de la Loi.

Examen des listes—28(3)

En vertu de ce paragraphe, nul ne doit utiliser la liste électorale des Forces canadiennes et de la Fonction publique que reçoit un candidat à des fins lucratives, commerciales ou autres. Il n'est cependant pas interdit aux candidats ou à d'autres personnes de les utiliser à des fins non commerciales ou non électorales, par exemple à l'intention d'œuvres de bienfaisance ou de «tierces parties», ou à des fins religieuses. Comme, à mon avis, ce paragraphe a pour objet de n'autoriser que les candidats à utiliser ces listes, aux seules fins de l'élection, j'estime qu'une modification s'impose pour assurer la protection de la vie privée.

RECOMMANDATION C-19—Que le paragraphe 28(3) soit modifié de sorte que seuls les candidats puissent recevoir et utiliser les listes des électeurs des Forces canadiennes et de la Fonction publique et qu'elles ne puissent être utilisées qu'aux fins du processus électoral.

Présence au bureau de scrutin—36(1)

Cette disposition fait état des personnes qui, à part le scrutateur et le greffier du scrutin, sont autorisées à demeurer dans le bureau de scrutin. Il s'impose, pour tenir compte des usages courants, de modifier ce paragraphe et de compléter la liste qui y figure.

RECOMMANDATION C-20—Que la liste des personnes autorisées à demeurer dans le bureau de scrutin donnée au paragraphe 36(1) soit modifiée et comprenne dorénavant le scrutateur principal, les agents de la paix et les agents d'information.

Bulletin de vote gâté—45(11)

Cette disposition autorise le scrutateur à remettre à l'électeur un autre bulletin de vote s'il n'a pas utilisé le premier convenablement, mais ne précise cependant pas combien de fois il peut le faire pour un même électeur.

RECOMMANDATION C-21—Que l'alinéa 45(11)*b*) soit modifié pour se lire comme suit: «remettre un seul autre bulletin de vote à l'électeur».

Modes de rémunération de l'emploi—48(7)

La version française de ce paragraphe est imprécise et il faut se reporter à la version anglaise pour en connaître l'esprit et la lettre exacts.

RECOMMANDATION C-22—Que soit modifié le libellé de la version française du paragraphe 48(7) de sorte qu'il reflète mieux l'esprit et la lettre de la disposition, comme le fait la version anglaise.

Communication des résultats—52(2) et (3)

En vertu des dispositions actuelles, le Directeur général des élections doit attendre au moins une heure après la fermeture des bureaux de scrutin d'une circonscription avant de communiquer au président d'élection des renseignements sur le nombre de voix qu'a recueilli chaque candidat en vertu des Règles électorales spéciales. Il est de plus en plus difficile, en raison des différents fuseaux horaires, de transmettre rapidement les résultats aux présidents d'élection. Pour cette raison, ceux-ci sont contraints d'attendre inutilement, car ils ont déjà terminé le dépouillement du scrutin depuis un certain temps lorsque les informations leur parviennent.

RECOMMANDATION C-23—Que la disposition actuelle des Règles électorales spéciales exigeant d'attendre une heure avant de communiquer les résultats du scrutin soit abrogée et remplacée par une nouvelle disposition qui autorise le Directeur général des élections à communiquer les résultats aux présidents d'élection dès la fermeture des bureaux de scrutin, le jour ordinaire du scrutin, et que ces résultats soient annoncés en même temps que ceux d'au moins un bureau spécial de scrutin ou que ceux du vote qui a eu lieu dans le bureau du président d'élection.

Dépôt du tarif des honoraires à la Chambre des communes—61(2)

Ce paragraphe exige qu'une copie de tout tarif d'honoraires et de toute modification à ce tarif soit déposée à la Chambre des communes dans les premiers 15 jours de la session parlementaire qui suit l'établisse-

ment de ce tarif ou la modification. Il ne semble pas que l'objet de cette disposition soit atteint, car il s'écoule parfois beaucoup de temps entre l'établissement du tarif et son dépôt.

RECOMMANDATION C-24—Que le paragraphe 61(2) soit modifié de façon à prescrire qu'une copie du tarif des honoraires établi ou modifié par le Gouverneur en conseil soit déposée à la Chambre des communes dans les 15 jours qui suivent son approbation ou, si la Chambre ne siège pas, dans les 15 jours après la reprise des travaux.

Agent officiel—62(4)b)

Pour plus de clarté, il faudrait apporter une modification de forme à la version française du texte. Il y est fait mention de «l'agent officiel d'un parti, qui . . .». Cette formulation est incorrecte puisqu'un parti n'a pas d'agent officiel.

RECOMMANDATION C-25—Que la formulation de la version française de l'alinéa 62(4)*b*) soit modifiée de façon à se lire ainsi: «et l'agent officiel, qui . . .»

Avis de la requête dans la circonscription—63(14)

En vertu de ce paragraphe, un candidat ou son agent officiel peut présenter une requête à un juge pour être autorisé à transmettre en retard le rapport et les déclarations sur les dépenses électorales du candidat. Le juge peut alors, «après l'avis de la requête dans la circonscription et sur production de la preuve des motifs allégués dans la requête et de la bonne foi du requérant (. . .) rendre l'ordonnance qu'il croit juste, acceptant l'excuse autorisée pour le défaut de transmettre ce rapport et cette déclaration, ou pour une erreur ou un faux énoncé se trouvant dans ce rapport et cette déclaration». On a constaté que la formulation du paragraphe est ambiguë et qu'elle a entraîné des situations où un juge a accepté l'excuse autorisée sans que le Directeur général des élections sache qu'une requête avait été déposée.

Il est essentiel que ce dernier soit au courant des dates auxquelles les requêtes prévues au paragraphe 63(14) ont été déposées et seront entendues car, dans bien des cas, il voudra que son avocat attire l'attention du juge sur certains faits. Le président d'élection est de toute évidence la première personne qui doit en être informée, de sorte que si la modification proposée est adoptée, le Directeur général des élections donnera instruction au président d'élection de l'informer dès qu'il recevra un avis de requête prévu au paragraphe 63(14).

Une seconde lacune grave a été constatée dans le cas où un juge autorise, pour des raisons valables, un délai de présentation de déclaration et que la personne concernée refuse de se soumettre à ces conditions. Le problème résulte du fait qu'il n'y a aucune disposition dans la Loi qui oblige les candidats et les agents officiels à soumettre leur déclaration et leur rapport concernant les dépenses d'élection en dépit du fait qu'ils ont obtenu d'un juge l'autorisation de soumettre leur déclaration plus tard que la date prévue par la Loi.

RECOMMANDATION C-26—Que le paragraphe 63(14) soit modifié de façon à prescrire que, dans le cas où le rapport et les déclarations concernant les dépenses d'élection d'un candidat à une élection n'ont pas été transmis tel que le requiert la présente Loi ou, qu'ayant été transmis, ils renferment quelque erreur ou faux énoncé, alors. . . (alinéas *a*) et *b*)). . . le juge peut, après avoir établi que le président d'élection de la circonscription a reçu une copie conforme de la requête et sur production de la preuve des motifs allégués dans la requête et de la bonne foi du requérant, et pour d'autres raisons qu'il considère comme valables, rendre l'ordonnance qu'il croit juste, acceptant l'excuse autorisée pour le défaut de transmettre ce rapport et cette déclaration, ou pour une erreur ou un faux énoncé s'y trouvant. Il faudrait en outre préciser que le juge doit ordonner que le rapport et les déclarations concernant les dépenses d'élection du candidat soient, dans tous les cas, remis dans un délai précis.

Consentement du Commissaire pour interjeter appel selon l'article 605 du *Code criminel*—70(4)

La modification a pour but de corriger un oubli qui a été découvert lorsque le Commissaire a tenté d'introduire un recours devant une cour d'appel à la suite d'une libération inconditionnelle d'une personne qui faisait l'objet d'une poursuite en vertu du paragraphe 63(10) de la *Loi électorale du Canada*. Étant donné l'oubli, le Commissaire s'est vu obligé d'obtenir le consentement du Procureur général du Canada avant d'interjeter appel. Il nous semble inacceptable qu'une personne élue puisse avoir la responsabilité de décider si le Commissaire peut interjeter appel contre un verdict d'acquittement dans une cause qui le concerne ou qui se rapporte à un collègue.

RECOMMANDATION C-27—Que le consentement écrit du Commissaire aux élections fédérales doit être préalablement obtenu avant d'intenter toute poursuite pour une infraction à la présente loi ou pour une infraction prévue à l'article 115 du *Code criminel* relativement à une obligation ou une prohibition prévue à la présente loi ou avant d'interjeter appel selon l'article 605 du *Code criminel*.

Enquête menée à la demande du Directeur général des élections—70(8) et (9)

Le paragraphe 70(8) précise que: «Lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire qu'un officier d'élection peut avoir commis une infraction à la présente loi . . .» et le paragraphe 70(9) ajoute: «Lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne peut avoir commis une infraction . . .». La Loi exige alors, dans les deux cas, que le Directeur général des élections charge le Commissaire aux élections fédérales de faire enquête. Le libellé actuel de l'article laisse au Commissaire le soin de décider s'il doit saisir les tribunaux d'une affaire,

y compris des plaintes qui lui sont adressées par écrit. Toutefois, la pratique actuelle veut que le Directeur général des élections demande automatiquement au Commissaire de faire enquête chaque fois qu'il reçoit une plainte écrite aux termes de laquelle il y aurait eu infraction à la *Loi électorale du Canada*. Comme il y aurait lieu d'inclure la pratique actuelle dans la Loi et de ne pas laisser de latitude au Commissaire en ce qui concerne les plaintes écrites, il est proposé d'apporter les modifications nécessaires aux paragraphes 70(8) et 70(9).

RECOMMANDATION C-28: Que les paragraphes 70(8) et 70(9) soient modifiés comme suit:

«Lorsque le Directeur général des élections reçoit une plainte écrite aux termes de laquelle

a) un officier d'élection (70(8) ou

b) toute autre personne (70(9)

a contrevenu à la Loi, ou lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire . . . ».

Interdiction aux non-résidents du Canada de solliciter des votes—76

L'article 76 prévoit que quiconque réside à l'étranger et, pour assurer l'élection d'un candidat, sollicite des votes ou cherche de quelque manière à inciter les électeurs à voter pour un candidat à une élection ou à s'abstenir de voter, est coupable d'une infraction à la Loi.

Vu certains problèmes qu'ont connu les candidats, les partis et mon Bureau, il est nécessaire de clarifier cet article qui a été inséré dans la *Loi électorale du Canada* à un moment où tous les Canadiens étaient des sujets britanniques et que le statut de citoyen canadien n'existait pas. Il n'a pas été modifié lors de la promulgation de la *Loi sur la citoyenneté canadienne* en 1947, de telle sorte qu'un citoyen canadien ne demeurant pas au Canada contrevient à la *Loi électorale du Canada* s'il cherche de quelque manière à inciter les électeurs à voter pour un candidat à une élection ou à s'abstenir de voter. Puisque l'article, je suppose, a comme but d'empêcher les non-résidents qui ne sont pas citoyens canadiens de participer activement aux élections canadiennes, nous proposons une modification à cet effet.

De plus, l'expérience nous enseigne que, dans ce cas, quand se termine l'enquête visant à déterminer s'il y a eu infraction, la personne visée a généralement quitté le Canada. Il devient alors impossible de l'inculper puisqu'elle échappe à la juridiction des tribunaux canadiens. Il est donc proposé de modifier l'article de façon que soient également déclarées coupables d'une infraction les personnes qui ont pris des dispositions permettant aux non-résidents d'agir en violation de l'article 76.

RECOMMANDATION C-29—Que l'article 76 soit modifié de façon à stipuler que toute personne qui n'est pas un citoyen canadien ou un immigrant reçu et qui, pour assurer l'élection d'un candidat, sollicite au Canada des votes ou cherche de quelque manière à inciter les électeurs à voter pour un candidat à une élection ou à s'abstenir de voter, est coupable d'une infraction à la Loi. De plus, une disposition devrait être également ajoutée selon laquelle est coupable d'une infraction quiconque au Canada prend des dispositions de façon à permettre à une personne qui n'est pas citoyen canadien ou immigrant reçu, de solliciter des votes ou de chercher de quelque manière à inciter les électeurs à voter pour ou contre un candidat à une élection.

D S'adapter à l'évolution technique et technologique

Un certain nombre d'articles de la *Loi électorale du Canada* décrivent d'une façon bien précise les méthodes ou les modes de fabrication, de production ou de distribution des accessoires et fournitures d'élection et les moyens de transport et communications. L'évolution technologique a mis à notre portée de nouvelles méthodes qui peuvent s'avérer plus efficaces ou plus rentables. Cependant, le libellé de certains articles de la Loi ne permet pas d'envisager ces nouvelles méthodes, parce qu'elles étaient inconnues à l'époque où la Loi a été formulée. Par conséquent, sont proposées ci-dessous des modifications qui visent à doter la Loi, à partir de maintenant, d'une plus grande souplesse, soit par l'abrogation de certains articles, soit par la modification de leur libellé actuel, soit par la substitution à une formulation précise de l'expression «comme le prescrit le Directeur général des élections».

Expédition de documents par la poste—différents articles de la *Loi électorale du Canada*

À la lumière des observations faites ci-dessus, je propose que toutes les dispositions qui portent sur l'utilisation obligatoire des services postaux lorsqu'il s'agit, par exemple, du courrier et des lettres recommandées, soient reformulées de façon à prévoir une plus grande latitude quant aux méthodes d'expédition et de livraison. Cette proposition ne vise pas à empêcher l'utilisation des services postaux qui resteront, dans une grande mesure, le principal moyen de communication. Il s'agit plutôt de faciliter l'utilisation d'autres moyens, lorsque les services postaux sont insuffisants ou inexistants, ou lorsque ceux-ci offrent eux-mêmes d'autres possibilités qui sont venues s'ajouter au courrier recommandé, comme la poste certifiée et la poste électronique.

RECOMMANDATION D-1—Que les dispositions de la *Loi électorale du Canada* prescrivant l'utilisation du courrier pour la communication de documents ou d'avis relatifs à une élection soient assouplies de façon à permettre de choisir parmi les services postaux et les autres modes de livraison ou de transmission.

Clichés d'imprimeur—12(3)

Lorsque cette disposition a été établie, seuls les procédés d'impression par caractères à chaud étaient employés dans les imprimeries. Aujourd'hui, un grand nombre d'imprimeurs se servent du procédé d'impression par caractères à froid, qui est plus rapide et plus pratique. Comme le Bureau du Directeur général des élections peut maintenant, pour les besoins de l'offset, fournir des clichés d'imprimeur ou des exemplaires prêts à être reproduits, ou les deux, il est proposé de modifier le paragraphe 12(3).

RECOMMANDATION D-2—Que les termes «clichés d'imprimeur» dont fait mention la *Loi électorale du Canada* au sujet de l'impression du verso du bulletin de vote soient remplacés par «matériel d'impression nécessaire».

Boîtes de scrutin—30(2)

La Loi exige que la boîte de scrutin soit faite de «matière résistante». Il a été déterminé que la construction, le remisage, l'entretien et la manutention des boîtes de scrutin, actuellement en métal, entraînent beaucoup de dépenses. Par ailleurs, on a constaté, lors d'élections provinciales tenues en Ontario, que l'emploi de boîtes de scrutin jetables, en carton, permet dans bien des cas de remédier aux difficultés que pose l'emploi de boîtes de métal. C'est pourquoi, afin de pouvoir envisager de remplacer les boîtes de scrutin actuelles par des boîtes faites de carton ou d'autres matières, nous proposons de modifier les dispositions pertinentes de la *Loi électorale du Canada*.

RECOMMANDATION D-3—Que les dispositions de la *Loi électorale du Canada* énonçant le format et les caractéristiques des boîtes de scrutin soient moins restrictives, de façon à autoriser l'emploi d'une boîte faite de «matière appropriée, comme le prescrit le Directeur général des élections».

Sceaux des boîtes de scrutin—30(3)

La *Loi électorale du Canada* fait mention de «sceaux métalliques spéciaux». Comme les techniques actuelles

offrent un champ élargi de possibilités (des sceaux en plastique et en papier, par exemple), il est proposé de modifier la disposition afin de permettre de choisir parmi les différentes sortes de sceaux qui sont fabriqués.

RECOMMANDATION D-4—Que les termes «sceaux métalliques spéciaux» soient dans tous les cas remplacés par «sceaux spéciaux».

Fourniture de boîtes de scrutin—30(5)

Suivant la disposition actuelle, lorsque le président d'élection omet de fournir la boîte de scrutin au scrutateur, ce dernier doit se la procurer autrement ou la faire fabriquer. L'expérience démontre qu'il est quasi impossible pour un scrutateur de se procurer une boîte de scrutin ou de la faire fabriquer. En outre, étant donné les moyens de transport modernes, il n'est pas réaliste de présumer que le cas que vise la disposition actuelle pourrait se produire. À mon avis, cette disposition ne s'applique plus.

RECOMMANDATION D-5—Que le paragraphe 30(5) soit abrogé.

Bulletin de vote—31(4)

La disposition actuelle de la *Loi électorale du Canada* prescrit que le bulletin de vote doit être imprimé sur du papier pesant au moins 105 grammes le mètre carré. L'expérience nous enseigne que cette exigence ne garantit pas nécessairement une opacité suffisante. Comme l'opacité du papier servant à imprimer les bulletins de vote est un facteur primordial et que ce papier est fabriqué suivant les directives du Directeur général des élections et expressément pour lui, il est recommandé d'apporter une modification permettant de choisir parmi les différentes qualités de papier maintenant offertes sur le marché.

RECOMMANDATION D-6—Que la disposition actuelle soit modifiée de sorte que les bulletins de vote soient imprimés sur du papier dont les caractéristiques de poids et d'opacité, prescrites par le Directeur général des élections, sont satisfaisantes.

Listes officielles pour les sections rurales—34(3)

La disposition actuelle prévoit que, dans les sections rurales très éloignées où le service postal est tel qu'il est douteux que le président d'élection puisse envoyer à temps au scrutateur compétent une liste préliminaire des électeurs ou le relevé des changements et additions, le Directeur général des élections peut ordonner que le recenseur livre ou transmette directement ces documents au scrutateur. On a constaté que ce genre de problème ne survient pas exclusivement dans des sections rurales très éloignées. En outre, il est parfois plus facile, dans quelque section rurale que ce soit, d'utiliser des moyens d'expédition autres que le service postal, ce qui rend la disposition actuelle trop restrictive. En pareils cas, le président d'élection est le plus à même de connaître les moyens qui sont à sa disposition; aussi devrait-il pouvoir choisir le mode d'acheminement qui convient le mieux à la situation.

RECOMMANDATION D-7—Que soient rayés du paragraphe actuel les mots «sections rurales très éloignées» et «service postal» et qu'il soit plutôt fait mention de sections rurales en général où les difficultés de communication sont telles qu'il est douteux que le président d'élection puisse envoyer au scrutateur compétent, à temps pour l'élection, la liste préliminaire des électeurs ou le relevé des changements et des additions.

E Modifier ou abroger des dispositions désuètes ou archaïques

Un certain nombre de dispositions de la *Loi électorale du Canada* devraient être modifiées à cause de leur caractère jugé archaïque ou désuet. Elles sont tombées en désuétude à la suite de changements survenus dans les usages ou les normes de la société moderne, ou elles sont devenues redondantes ou superflues à la suite de modifications apportées à la Loi. On trouvera ci-dessous les modifications proposées ainsi que leur raison d'être.

Définition d'«élection»—2(1)

La définition actuelle fait état de l'élection d'un ou de plusieurs députés à la Chambre des communes du Canada. Cette disposition est devenue archaïque, car elle remonte à l'époque, antérieure à 1966, où l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* autorisait certaines circonscriptions électorales à élire deux députés à la Chambre des communes. Depuis 1966, on ne peut élire qu'un seul député par circonscription. Il faudrait par conséquent modifier la définition du mot «élection».

RECOMMANDATION E-1—Que la définition du mot «élection» soit modifiée et ne fasse référence qu'à l'élection d'un député à la Chambre des communes du Canada.

Sections urbaines et rurales—11(4)

La modification proposée a trait au changement qui s'est opéré dans les concepts de «section rurale» et de «section urbaine». La disposition actuelle concerne les cas où une partie d'une municipalité d'au moins 5 000 habitants est à caractère rural. Au fil du temps, il est devenu de plus en plus difficile de considérer comme rurale une partie seulement d'une pareille municipalité. On a constaté, dans les faits, que toute la municipalité avait un caractère rural. Il est donc proposé une modification visant à reconnaître cet état de fait.

RECOMMANDATION E-2—Que soient supprimés au paragraphe 11(4) les mots «partie d'une», de sorte qu'on lise: «qu'une cité ou une ville, constituée en corporation et ayant une population de 5 000 âmes ou plus, à caractère partiellement ou entièrement rural».

Nomination d'un vérificateur—13.3(1)

Ce paragraphe, qui exige que tout parti enregistré nomme un vérificateur dans les 30 jours qui suivent la date d'enregistrement, est superflu parce qu'il entre en contradiction avec le paragraphe 13(1), suivant lequel un parti politique, pour les besoins de l'enregistrement, doit fournir le nom et l'adresse de son vérificateur.

RECOMMANDATION E-3—Que le paragraphe 13.3(1) soit abrogé.

Personnes qui ont qualité d'électeur—14(1)

La Loi utilise les termes «tout homme ou toute femme». Cette formulation était sans doute nécessaire à une certaine époque. Aujourd'hui, on peut lui reprocher, outre son caractère archaïque, une connotation négative compte tenu des progrès constants qui sont faits à l'égard de la situation des femmes.

RECOMMANDATION E-4—Que les termes «tout homme ou toute femme» soient remplacés par «toute personne».

Conjoints ou personnes à la charge de travailleurs temporaires—17(12)

Dans la version anglaise de ce paragraphe, on parle d'abord des termes «the spouse or dependant of a person...», puis, plus loin: «that wife or dependant...». Il y aurait donc lieu de modifier le deuxième passage du texte anglais de ce paragraphe. La version française ne requiert pas ce changement.

Il conviendrait cependant de préciser que l'exigence au titre de la résidence temporaire s'applique autant au conjoint qu'à l'électeur, et ce, dans les deux versions du paragraphe.

RECOMMANDATION E-5—Q'au paragraphe 17(12) de la version anglaise, le mot «wife» soit remplacé par «spouse». De plus, que les exigences ayant trait au lieu de résidence le jour du scrutin, précisées à l'alinéa 17(11)*e*) des deux versions, s'appliquent également au conjoint.

Séances de révision—18A(40)

Cette disposition autorise le report à une date ultérieure d'une séance de révision si le jour prévu est férié. Elle n'est cependant plus nécessaire, puisque les séances de révision durent plus d'une journée et que les électeurs disposent ainsi de plusieurs jours pour présenter leur demande.

RECOMMANDATION E-6—Que les dispositions de la règle (40) de l'Annexe A de l'article 18 soient abrogées.

Lieu de présentation des candidats—19(2)

Selon la disposition actuelle, le lieu fixé pour la présentation des candidats doit être un palais de justice, un hôtel de ville, ou un autre édifice public ou privé situé à l'endroit le plus central de la circonscription. Auparavant, la présentation des candidats se faisait à une date et à une heure précises dans un endroit public, comme une salle municipale, et revêtait un caractère cérémoniel. Cette tradition a disparu depuis longtemps et, par suite de l'adoption des dispositions de la *Loi électorale du Canada* concernant les dépenses électorales, les candidats se présentent généralement au début de la période qui commence avec la publication de la proclamation et qui se termine à l'heure limite du jour dit «jour des présentations».

RECOMMANDATION E-7—Que les dispositions du paragraphe 19(2) concernant le lieu de présentation des candidats soient modifiées de façon que toutes les présentations puissent avoir lieu dans le bureau du président d'élection.

Jour du scrutin et jours fériés—22(3)

La Loi exige que le jour fixé pour la tenue du scrutin soit un lundi, sauf si ce lundi est un jour férié, suivant la définition qu'en donne la *Loi d'interprétation*, ou un jour de fête religieuse que célèbrent les habitants d'une province et qui est déclaré jour férié par la loi de cette province. En raison de leur portée très large, ces dispositions peuvent avoir pour effet de modifier le jour prévu pour la tenue d'une élection fédérale générale, même si ce jour n'est férié que dans une seule région ou une seule province. En outre, par le renvoi général à la *Loi d'interprétation*, la date de l'élection risque d'être modifiée n'importe quand avant le jour du scrutin si une proclamation fédérale ou provinciale déclare ce jour férié. Afin de préciser les jours désignés fériés sur le plan fédéral qui peuvent modifier la date d'un scrutin, il est proposé d'énoncer expressément dans ce paragraphe les jours désignés fériés ou les circonstances dans lesquelles la proclamation d'un jour férié pourrait influer sur le choix du jour du scrutin.

RECOMMENDATION E-8—Que la disposition selon laquelle le scrutin doit être reporté au mardi lorsque le lundi est un jour férié ne s'applique que dans les cas où ce lundi tombe le Jour de l'An, le lundi de Pâques, le jour de Noël, l'anniversaire du Souverain régnant ou le jour fixé par proclamation pour sa célébration, le jour de Victoria, l'anniversaire de la Confédération, le premier lundi de septembre (Fête du travail), le Jour du Souvenir et toute journée désignée, en vertu d'une loi du Parlement ou d'une proclamation du Gouverneur en conseil antérieure à l'émission du bref d'élection, par exemple une journée de prière, de deuil général, de réjouissances ou d'action de grâce.

Jour des présentations—22(8)

Aux termes de la disposition actuelle, le jour de la clôture des présentations est reporté au mardi lorsque le lundi prévu à cette fin est un jour férié et que le scrutin, s'il avait eu lieu cette même semaine, aurait été tenu le mardi. Depuis quelque temps, et surtout depuis l'adoption des dispositions concernant les dépenses électorales, le jour des présentations a perdu de son caractère public et cérémoniel. La plupart des candidats déposent leur bulletin de présentation bien avant le jour de la clôture. Les conséquences ne sont donc plus les mêmes si ce jour est férié.

RECOMMANDATION E-9—Que soient abrogées les dispositions du paragraphe 22(8) selon lesquelles le jour des présentations est reporté au mardi si le lundi prévu à cette fin est un jour férié.

Nul n'est candidat sans son consentement—26(3)

La disposition actuelle prescrit que «rien dans la présente loi ne doit s'interpréter de façon à imposer quelque responsabilité à une personne officiellement présentée ou déclarée candidat par d'autres sans son consentement, à moins qu'elle n'ait subséquemment donné son consentement à cette présentation ou déclaration, ou n'ait été élue». Cette disposition n'a plus sa raison d'être parce que, depuis les dernières modifications apportées à la *Loi électorale du Canada*, l'alinéa 23(2)*d*) exige que le candidat signe une déclaration par laquelle il consent à être présenté. On avait alors omis de modifier le paragraphe 26(3).

RECOMMANDATION E-10—Que soient abrogées les dispositions du paragraphe 26(3).

Vote—38(10)*a*)

Suivant la disposition actuelle, le greffier du scrutin doit inscrire dans le cahier du scrutin le nom et l'adresse, entre autres renseignements, des personnes qui sont habilitées à voter à son bureau. L'expérience prouve qu'il suffirait de consigner dans le cahier le nom de l'électeur et le numéro qui figure en regard de son nom sur la liste électorale pour que le greffier du scrutin puisse repérer son nom sur la liste où figure déjà son adresse. Par conséquent, la disposition exigeant que l'adresse de l'électeur soit inscrite dans le cahier du scrutin est inutile et entraîne une perte de temps.

RECOMMANDATION E-11—Que soit abrogée la disposition selon laquelle l'adresse de chaque électeur doit être inscrite dans le cahier du scrutin.

Délivrance de certificats de transfert aux représentants des candidats—43(1)

Ce paragraphe prescrit que le président ou le secrétaire d'élection doit délivrer au représentant d'un candidat un certificat de transfert l'autorisant à voter dans le bureau de scrutin où il exerce ses fonctions de représentant, lorsque son nom figure sur la liste électorale officielle d'un autre bureau de scrutin. Puisque les bureaux spéciaux de scrutin sont ouverts pendant plusieurs jours et que les représentants qui ne votent pas pendant cette période peuvent, le jour du scrutin, s'absenter du bureau où ils ont été affectés pour exercer leur droit de vote, il est jugé inutile de prévoir des certificats de transfert.

RECOMMANDATION E-12—Que soit abrogée la disposition selon laquelle les représentants des candidats à un bureau de scrutin peuvent obtenir des certificats de transfert pour exercer leur droit de vote.

Port d'armes à proximité d'un bureau de scrutin—50(1) et (2)

Les dispositions actuelles interdisent à toute personne armée de s'approcher à une distance de moins d'un kilomètre d'un bureau de scrutin et prescrivent qu'un président d'élection ou un scrutateur peut demander à une personne se trouvant à moins d'un kilomètre d'un lieu de présentation ou d'un bureau de scrutin de lui remettre les armes offensives qu'elle a en sa possession. Outre qu'elles sont désuètes et impossibles à appliquer, ces dispositions imposent une trop lourde responsabilité au président d'élection et au scrutateur, qui n'ont ni la formation ni les moyens nécessaires pour confisquer des armes offensives. Il revient aux services de police de prendre en main ce genre de situation.

RECOMMANDATION E-13—Que les paragraphes 50(1) et (2) soient abrogés et remplacés par un nouveau paragraphe prévoyant que seules les personnes légalement autorisées à le faire peuvent porter une arme offensive dans le bureau du président d'élection ou d'un réviseur, ou dans un bureau de scrutin.

Extraits—60(8)

La disposition actuelle autorise toute personne à tirer des extraits de certains documents et à obtenir des copies authentiques de ces documents contre paiement de dix cents par folio de 100 mots. Il est évident que ce taux ne correspond plus aux frais, accrus par l'inflation, qu'il en coûte pour tirer des extraits de documents et les faire authentifier.

RECOMMANDATION E-14—Que le taux précisé au paragraphe 60(8) soit supprimé et qu'il soit laissé à la discrétion du Directeur général des élections de prescrire les frais qui seront exigés pour tirer des extraits de certains documents et les faire authentifier, comme le prévoit la Loi.

Interdiction de vendre des boissons alcooliques durant les heures du scrutin—67

J'ai soulevé cette question dans mon Rapport statutaire de 1979 et l'ai de nouveau signalée à la Chambre des communes dans celui de l'année suivante. Puisque ce problème est persistant, qu'il a créé de nouvelles difficultés lors des élections partielles depuis cette date et que des changements sont survenus à ce sujet dans certaines provinces depuis la publication de mon Rapport de 1979, j'estime qu'il serait utile de faire le point sur la situation.

La vente des boissons alcooliques, la veille et le jour du scrutin, a été interdite peu après la Confédération. Par la suite, le Parlement a réduit la période d'interdiction aux heures d'ouverture des bureaux de scrutin, le jour même du scrutin. Depuis que cette modification a été apportée, l'Ontario, puis la Colombie-Britannique, ont supprimé de leurs textes législatifs toutes les dispositions interdisant ou limitant la vente et la distribution de boissons alcooliques le jour d'un scrutin à toute élection. En outre, le Québec autorise maintenant la vente de boissons alcooliques pendant des élections partielles. Je signale également que la *Loi électorale du Canada* n'interdit pas la vente de ces boissons pendant les trois jours d'ouverture des bureaux spéciaux de scrutin, dont les électeurs se prévalent en nombre de plus en plus grand.

Les dispositions divergentes des textes législatifs provinciaux et fédéraux concernant la vente de boissons alcooliques le jour du scrutin sèment la confusion parmi la population et les propriétaires d'établissements où l'on en vend. La situation est encore plus confuse dans le cas d'élections partielles: les établissements situés dans la circonscription où se tient une élection partielle ne sont pas autorisés à vendre des boissons alcooliques pendant les heures de scrutin, tandis que ceux situés à l'extérieur de la circonscription, souvent de l'autre côté de la rue, peuvent le faire sans crainte d'enfreindre la Loi. Pour remédier à ce problème de plus en plus épineux, je recommande fortement qu'il soit envisagé de modifier les dispositions actuelles de la Loi.

RECOMMANDATION E-15—Que soient abrogées les dispositions de l'article 67 interdisant la vente de boissons alcooliques pendant les heures de scrutin.

F Améliorer l'administration du processus électoral

Notre examen de la *Loi électorale du Canada* nous a permis de constater qu'un certain nombre de modifications permettraient d'améliorer l'administration du processus électoral. Certaines des modifications proposées ci-après ont pour objet soit d'aplanir les difficultés d'ordre administratif, soit de réduire le nombre d'exigences administratives inutiles, soit d'alléger un processus complexe et difficile ou d'assurer la continuité des services administratifs. D'autres visent à limiter le volume de «paperasserie», à assouplir les méthodes administratives, à réduire les frais ou à assurer une uniformité entre les termes, les définitions et les dispositions de la Loi.

Affichage et communication d'avis statutaires—différents articles de la *Loi électorale du Canada*

Plusieurs dispositions de la Loi exigent que des avis soient affichés dans les bureaux de poste partout au Canada. Cet affichage n'a plus sa raison d'être puisque, dans la plupart des cas, le bureau de poste n'est plus le centre autour duquel gravite la vie de la collectivité. En outre, les documents et les avis dont ont besoin différents groupes de personnes varient en fonction de circonstances bien connues du Directeur général des élections; celui-ci est donc le mieux placé pour en désigner les destinataires.

RECOMMANDATION F-1—Que les dispositions portant sur l'affichage obligatoire des avis statutaires dans les bureaux de poste soient abrogées et remplacées par des dispositions exigeant que des copies de tous ces avis soient affichées dans le bureau du président d'élection. De plus, la Loi devrait prescrire que deux copies soient remises à chaque candidat et qu'en outre, le Directeur général des élections précise combien de copies seront envoyées aux destinataires qu'il désignera, ainsi que le mode d'envoi qu'il choisira.

Terminologie—différents articles de la *Loi électorale du Canada*

Afin d'uniformiser, dans les deux langues officielles, la terminologie fédérale et provinciale concernant les présidents d'élection et d'adopter une appellation plus conforme aux fonctions du secrétaire d'élection, il est proposé de modifier certains termes.

RECOMMANDATION F-2—Que le «président d'élection» soit dorénavant désigné sous le nom de «directeur du scrutin» et le «secrétaire d'élection», sous celui de «directeur adjoint du scrutin». Il est aussi recommandé que la désignation anglaise de «election clerk» soit remplacée par celle de «assistant returning officer».

Définition—«Documents d'élection» ou «papiers d'élection»—2(1)

Il est proposé de modifier la définition, dans le but de respecter le droit des citoyens à la protection de leur vie privée et l'objet de la présente disposition qui ne fait pas état à l'heure actuelle des documents ou papiers d'élection de nature semblable à ceux qu'énumère expressément le paragraphe 2(1).

RECOMMANDATION F-3—Que la définition de «documents d'élection» ou «papiers d'élection» soit modifiée de sorte que soient inclus tous les documents utilisés pour la tenue du vote dans le bureau du président d'élection, prévue à l'article 97; tous les documents adressés au Directeur général des élections ou au Commissaire aux élections fédérales et aux termes desquels il y aurait eu violation de la *Loi électorale du Canada*; tous les documents ayant trait aux enquêtes menées par le Commissaire aux élections fédérales ou les représentants que celui-ci a nommés conformément à la Loi; et tous les documents ou registres du Commissaire aux élections fédérales renfermant le nom ou autres renseignements personnels de personnes qui font l'objet d'une enquête, de poursuites ou de toute autre action civile.

Destitution du président d'élection pour des motifs valables—7(3)

Un président d'élection peut être destitué de ses fonctions s'il cesse de résider dans la circonscription ou s'il atteint 65 ans. On estime cependant que ces deux raisons ne devraient pas pouvoir être invoquées au cours d'une période électorale, la nomination d'un président d'élection inexpérimenté posant alors de sérieuses difficultés administratives parce que, faute de temps, il ne peut recevoir la formation voulue et se préparer convenablement à l'exercice de ses fonctions.

RECOMMANDATION F-4—Que le paragraphe 7(3) soit modifié de façon que les motifs valables prévus aux alinéas *a*) et *b*) ne puissent être invoqués pendant une période électorale pour destituer un président d'élection.

Publication d'une liste dans la *Gazette du Canada*—7(4)

Ce paragraphe prescrit que le nom, l'adresse et l'occupation des présidents d'élection de chacune des circonscriptions doivent être publiés dans la *Gazette du Canada*. On a toutefois constaté que la publication de leur nom et leur adresse suffit à les identifier, la mention de l'occupation ne constituant plus un renseignement utile.

RECOMMANDATION F-5—Que le paragraphe 7(4) soit modifié de sorte qu'il ne soit plus nécessaire de préciser l'occupation de chaque président d'élection dans la liste annuelle publiée dans la *Gazette du Canada*.

Démission du secrétaire d'élection lorsque le poste de président d'élection est vacant—8(4)

Il est proposé de modifier ce paragraphe afin de permettre à un secrétaire d'élection de démissionner, s'il le désire, lorsque le président d'élection n'est plus en fonction.

RECOMMANDATION F-6—Que soit ajoutée une disposition aux termes de laquelle le secrétaire d'élection pourra remettre sa démission au Directeur général des élections, si le président d'élection n'est plus en fonction.

Avis du président d'élection signifiant au secrétaire d'élection que son mandat prend fin—8(4)

À l'heure actuelle, le président d'élection n'est pas tenu d'informer son secrétaire d'élection qu'il le remplace ou met fin à son mandat. Il arrive que le secrétaire d'élection apprenne avec plusieurs mois de retard que son mandat est expiré et même, parfois, qu'il a été remplacé. Celui-ci se trouve alors dans une situation difficile et gênante, qui suscite des problèmes d'ordre administratif en ce qui concerne la rémunération de l'ancien titulaire du poste et de son successeur.

RECOMMANDATION F-7—Que soit ajoutée une disposition selon laquelle le président d'élection doit, dès que prennent fin les fonctions du secrétaire d'élection, en informer celui-ci par écrit et envoyer une copie de l'avis au Directeur général des élections.

Délégation de pouvoirs au secrétaire d'élection supplémentaire— 8(11)b)

Cet alinéa autorise le président d'élection à déléguer certains pouvoirs bien précis au secrétaire d'élection supplémentaire. Pour permettre à celui-ci d'assurer aux électeurs tous les services auxquels ils ont droit, il faudrait que le président d'élection puisse lui déléguer des pouvoirs plus étendus que ne le permet actuellement la Loi.

RECOMMANDATION F-8—Que l'alinéa 8(11)*b*) soit modifié de façon à autoriser le président d'élection qui nomme un secrétaire d'élection supplémentaire à déléguer «tous» les pouvoirs que le paragraphe 7(6) lui permet de déléguer.

Demande d'enregistrement—13(1)

Ce paragraphe exige que le vérificateur confirme par écrit qu'il accepte sa nomination comme vérificateur d'un parti politique enregistré, mais ne prévoit rien de tel dans le cas de l'agent principal d'un parti politique enregistré. Il convient donc de modifier ce paragraphe, puisque le rôle et les responsabilités de l'agent principal sont jugés aussi importants que ceux du vérificateur.

RECOMMANDATION F-9—Que le paragraphe 13(1) soit modifié de sorte que la personne nommée agent principal d'un parti politique enregistré soit tenue de déclarer par écrit qu'elle accepte sa nomination.

Changement d'enregistrement—13(5)

Il convient de modifier ce paragraphe afin de permettre à un parti dont la demande d'enregistrement a été approuvée mais n'a pas encore pris effet de changer de nom.

RECOMMANDATION F-10—Que le paragraphe 13(5) soit modifié de façon à prescrire que, sur réception d'une demande de changement de nom signée par le chef d'un parti enregistré ou d'un parti dont la demande d'enregistrement a été acceptée, le Directeur général des élections puisse remplacer, conformément à la demande, le nom du parti figurant au registre par tout autre nom qui peut être enregistré en vertu du présent article.

Dépôt transmis au Receveur général—23(9)

Il est proposé de modifier ce paragraphe afin de permettre au Bureau du Directeur général des élections d'exercer un contrôle sur les dépôts des candidats. Aux termes des dispositions actuelles, le Directeur général des élections peut exiger qu'un dépôt soit restitué à un candidat, mais il n'a aucun moyen de vérifier si le président d'élection a bien transmis le dépôt au Receveur général. Il ne peut le faire qu'au moment où est délivré le certificat, soit environ quatre mois après l'élection.

RECOMMANDATION F-11—Que le paragraphe 23(9) soit modifié de façon à exiger que le président d'élection transmette les dépôts des candidats au Directeur général des élections qui, à son tour, les transmettra aussitôt au Receveur général.

Désistement des candidats—24(1)

La disposition actuelle permet à un candidat qui a été officiellement présenté de se désister au plus tard le vingt-cinquième jour avant le jour du scrutin. Le délai très bref entre la date limite de désistement et celle à laquelle on peut aller voter au bureau du président

d'élection fait qu'il est très difficile d'imprimer les bulletins de vote à temps.

RECOMMANDATION F-12—Que le paragraphe 24(1) soit modifié de façon qu'un candidat officiellement présenté puisse se désister au plus tard à quatorze heures le jour des présentations.

Liste électorale remise au scrutateur par le président d'élection—34(2)

Selon cette disposition, le président d'élection doit transmettre à chaque scrutateur une copie de la liste électorale officielle pour son bureau de scrutin, en la déposant dans la boîte de scrutin avec les bulletins de vote et les autres accessoires. L'expérience démontre que, pour accélérer le processus et en raison des distances, le président d'élection doit, à l'occasion, transmettre la boîte de scrutin au scrutateur avant que le relevé des changements et additions, qui fait partie de la liste électorale officielle, soit terminé et prêt à être distribué.

RECOMMANDATION F-13—Que le paragraphe soit modifié par l'ajout de «dans la mesure du possible» après «en déposant dans la boîte de scrutin», afin de supprimer l'obligation, pour le président d'élection, de transmettre au scrutateur le revelé des changements et additions dans la boîte de scrutin.

Division des listes pour les grandes sections de vote—35(2)

En vertu de ce paragraphe, quand la liste électorale d'une section de vote contient les noms de plus de 350 électeurs, le président d'élection doit nécessairement la diviser et établir deux bureaux de scrutin. Il est proposé de modifier ce paragraphe afin de permettre une plus grande liberté d'action et de réduire le nombre de bureaux de scrutin, changement qui entraînerait des économies appréciables sur les frais d'administration et les dépenses d'élection des candidats, sans diminuer la qualité du service à la population. Il serait ainsi permis d'établir des bureaux de scrutin dans les immeubles d'habitation où logent beaucoup plus que 350 électeurs.

RECOMMANDATION F-14—Que le paragraphe 35(2) soit modifié de sorte que le président d'élection ne soit tenu de diviser la liste électorale que si le nombre d'électeurs inscrits est tel (400 environ) qu'un seul bureau de scrutin ne permettra pas d'offrir des services convenables, à moins que le Directeur général des élections en décide autrement.

Heures consécutives pour voter—48

Il a toujours été convenu et accepté que l'article 48 ne s'appliquait pas aux officiers d'élection. Toute autre interprétation aurait comme résultat de créer de sérieux problèmes administratifs le jour du scrutin en plus de mettre en péril le processus électoral. Nous recommandons donc une modification afin de clarifier la question.

RECOMMANDATION F-15—Que l'article 48 soit modifié de façon à préciser qu'il ne s'applique pas aux officiers d'élection.

Garde des boîtes de scrutin vides—55(1)

Ce paragraphe exige qu'après une élection, les boîtes de scrutin vides soient confiées à la garde du fonctionnaire ayant charge d'un édifice que possède ou qu'occupe le gouvernement du Canada, à l'endroit où a eu lieu l'addition officielle des votes ou, à défaut de pareil édifice, à la garde du maître de poste, du shérif d'un comté ou d'un district judiciaire ou du régistrateur des titres d'un comté de la circonscription ou de toute autre personne désignée par le Directeur général des élections. On a constaté que même lorsqu'il y a en a dans la circonscription du président d'élection, les édifices publics ou les bureaux de poste ne sont pas toujours aménagés pour l'entreposage des boîtes de scrutin. Il serait donc fort souhaitable de modifier le paragraphe de façon à offrir plus de latitude sur le choix de l'endroit où les boîtes de scrutin seront remisées.

RECOMMANDATION F-16—Que les dispositions du paragraphe 55(1) soient modifiées pour qu'il soit fait mention des «boîtes de scrutin permanentes qui sont vides» et que soient supprimés, à l'alinéa *a*), les mots «à l'endroit où a eu lieu l'addition officielle des votes». En outre, à l'alinéa *b*), les mots «comprise ou en partie comprise dans la circonscription» devraient être supprimés.

Rapport au Président de la Chambre—59(1)

En vertu de ce paragraphe, le Directeur général des élections doit, dans les dix jours qui suivent l'ouverture d'une session du Parlement, faire au Président de la Chambre des communes un rapport dans lequel il signale, entre autres, les plaintes qu'il a reçues au sujet de la tenue d'une élection ou de la conduite d'un officier d'élection et énonce les recommandations qu'il juge bon de faire à ce sujet. Il est proposé de modifier le paragraphe, afin de faire en sorte que la Chambre des communes reçoive tous les renseignements utiles à cet égard et que le rapport soit bien documenté.

RECOMMANDATION F-17—Que l'alinéa 59(1)*c*) soit modifié de façon à exiger que le Directeur général des élections inclue dans son rapport au Président de la Chambre des communes les documents, observations et recommandations qui portent sur toutes les déclarations, mentionnées au paragraphe 59(2), qui lui ont été faites au sujet de la tenue d'une élection ou de la conduite d'un officier d'élection et qu'il juge pertinents.

Mode de paiement—61(4)

Une modification s'impose afin de faciliter le versement des honoraires payables aux scrutateurs et aux greffiers du scrutin, et des allocations pour le loyer des bureaux de scrutin.

RECOMMANDATION F-18—Que le paragraphe 61(4) soit modifié en remplaçant les mots: «doivent être

payés directement à chaque réclamant par mandats spéciaux» par: «peuvent être payés directement à chaque réclamant. . .».

Interdiction de certifier certains comptes—61(11)

Il est proposé de modifier ce paragraphe pour accélérer le paiement des comptes des recenseurs.

RECOMMANDATION F-19—Que le paragraphe 61(11) soit modifié de façon à préciser que les comptes des recenseurs doivent être établis par le président d'élection, suivant la formule prescrite par le Directeur général des élections. Le président d'élection ne doit pas y inscrire le nom d'un recenseur qui, à son avis, a fait une omission ou une inscription mentionnée au paragraphe 61(10). Il doit plutôt présenter au Directeur général des élections un rapport spécial dans lequel il énumère les raisons pour lesquelles le paiement est refusé.

Moment du paiement des comptes des recenseurs—61(12)

Aux termes de ce paragraphe, le Receveur général ne doit acquitter le compte d'un recenseur que lorsque la révision des listes électorales est terminée. À l'origine, la disposition devait permettre de repérer, à la révision, les cas où un recenseur avait falsifié sa liste électorale ou commis de graves erreurs. L'expérience démontre que ces situations sont rares et que, s'il y a lieu, des mesures de recouvrement peuvent toujours être prises, même après le paiement du compte. Il faudrait donc modifier cette disposition, fondée sur l'éventualité de problèmes très isolés.

RECOMMANDATION F-20—Que la disposition selon laquelle le paiement des comptes des recenseurs ne doit être fait qu'une fois la révision des listes électorales terminée soit supprimée du paragraphe 61(12).

Déchéance du droit au paiement—61(16)

En vertu de ce paragraphe, lorsqu'un officier d'élection omet d'accomplir l'une des fonctions qui lui incombent à ce titre durant une élection, le Directeur général des élections doit préparer un certificat à cet effet et le transmettre au Receveur général qui ne doit pas alors payer le compte de l'officier d'élection. Mais puisque le Receveur général ne peut payer l'officier d'élection qu'après avoir reçu une autorisation valable du Directeur général des élections, ce certificat ne semble pas avoir sa raison d'être. Il est donc proposé de modifier le paragraphe, afin de consacrer l'usage actuel.

RECOMMANDATION F-21—Que les dispositions du paragraphe 61(16) soient modifiées de sorte qu'un officier d'élection qui omet d'accomplir l'une des fonctions qui lui incombent à ce titre durant une élection puisse être déchu de son droit au paiement de ses services et dépenses, et que le Directeur général des élections, sur réception d'un rapport spécial du président d'élection à cet effet, puisse ne pas communiquer au Receveur général le nom de cette personne, en vue du paiement de son compte.

Avis du scrutin spécial—92(3)*a*)(iv)

La disposition actuelle précise que le dépouillement du scrutin tenu aux bureaux spéciaux doit avoir lieu à 21 heures le jour ordinaire du scrutin. Comme cette disposition a entraîné des retards dans le dépouillement du scrutin et la communication des résultats, il est proposé de la modifier de façon que le dépouillement du scrutin spécial ait lieu dès que toutes les personnes intéressées sont présentes après la fermeture des bureaux ordinaires.

RECOMMANDATION F-22—Que le sous-alinéa 92(3)*a*)(iv) soit modifié de façon à prescrire que le dépouillement du scrutin tenu aux bureaux spéciaux ait lieu à la même heure que le dépouillement du scrutin tenu le jour ordinaire du scrutin ou dès que possible après.

Qualité d'électeur des officiers d'élection—98(2)

Ce paragraphe précise quels membres du personnel électoral doivent avoir qualité d'électeur dans la circonscription où ils doivent exercer leurs fonctions. Il doit être modifié conformément à la modification proposée au paragraphe 97(2) au sujet des préposés au scrutin.

RECOMMANDATION F-23—Que le paragraphe 98(2) soit modifié de façon à exiger que le préposé au scrutin réponde aux mêmes conditions que les autres officiers d'élection en ce qui concerne l'âge, la citoyenneté et le lieu de résidence.

Circonscriptions rurales éloignées—Annexe III, modifiée par le projet de loi C-58

Étant donné l'adoption du projet de loi C-58 et comme les modifications à l'article 63.1 règlent la question de remboursement des dépenses des candidats dans les circonscriptions éloignées majoritairement rurales, l'annexe III de la Loi ne s'applique maintenant qu'au vote par procuration prévu à l'article 46. Puisque la Loi prévoit déjà, au paragraphe 46(10), que le Directeur général des élections peut désigner les sections rurales où la nomination sous serment d'un mandataire peut être acceptée à la place d'un certificat de procuration, les paragraphes 2(3) et (4) et les renvois à l'Annexe III aux paragraphes 46(2), (9) et (10) sont superflus. Par conséquent, l'Annexe III n'est plus nécessaire.

RECOMMANDATION F-24—Que l'Annexe III soit abrogée et les modifications de conséquence faites aux articles 2 et 46.

G Modifications aux Règles électorales spéciales (Annexe II de la *Loi électorale du Canada*)

On trouvera ci-dessous des propositions de modifications qui, à mon avis, seraient très utiles pour clarifier l'objet de certains articles des Règles électorales spéciales ou pour en faciliter l'application.

Définition de «personne à charge»—2(1)

Deux points m'ont été signalés concernant la définition actuelle de «personne à charge». D'abord, des représentantes de Condition féminine se sont dites soucieuses du fait que le conjoint d'un électeur des Forces canadiennes ou de la Fonction publique est qualifié de personne à charge. La plupart des conjoints de ces électeurs étant des femmes, la désignation de personnes à charge a, estime-t-on, une connotation péjorative et donne à penser qu'il s'agit de citoyens de seconde classe.

En outre, les Règles définissent «personne à charge» comme le conjoint ou le parent, par les liens du sang ou du mariage, d'un électeur des Forces canadiennes ou de la Fonction publique, ce qui exclut les personnes adoptées par l'électeur.

Compte tenu de ce qui précède, je propose les modifications suivantes.

RECOMMANDATION G-1—Que la définition de «personne à charge» soit modifiée de façon à ne s'appliquer qu'aux parents d'un électeur des Forces canadiennes ou d'un électeur de la Fonction publique qui sont unis à ce dernier par les liens du sang ou du mariage ou par adoption, et qui résident ordinairement avec lui. Il est en outre recommandé que le mot «conjoint» soit défini séparément et désigne le mari ou la femme d'un électeur des Forces canadiennes ou d'un électeur de la Fonction publique qui réside ordinairement avec celui-ci.

Définition d'«officier d'élection»—2(1)

À l'heure actuelle, les Règles électorales spéciales ne définissent pas les termes «officier d'élection». À mon sens, les titres des postes du personnel électoral assujetti aux Règles électorales spéciales devraient être aussi conformes que possible à ceux que donne la *Loi électorale du Canada*. Il serait très utile d'ajouter cette définition, afin de préciser le sens des termes «officier d'élection» utilisés dans nos manuels d'instruction et autres documents.

RECOMMANDATION G-2—Que l'expression «officier d'élection» soit définie dans les Règles électorales spéciales et désigne tout président d'élection spécial, adjoint en chef, scrutateur central, scrutateur ou scrutateur spécial et toute personne exerçant des fonctions officielles en vertu des Règles électorales spéciales.

Qualité d'électeur des «officiers d'élection»—6(1)

En vertu du paragraphe 98(2) de la *Loi électorale du Canada*, nul ne peut être nommé officier d'élection s'il n'a pas qualité d'électeur. Les Règles électorales spéciales ne contiennent pas de disposition analogue; il serait donc possible qu'une personne qui n'a pas la citoyenneté canadienne ou est âgée de moins de 18 ans puisse agir comme officier d'élection. Il est, à mon avis, très souhaitable de corriger cette situation.

RECOMMANDATION G-3—Il est recommandé que les Règles électorales spéciales soient modifiées de façon à préciser que seules peuvent être nommées président d'élection spécial, adjoint en chef, scrutateur central, scrutateur ou scrutateur spécial les personnes ayant qualité d'électeur, conformément à l'article 14 de la *Loi électorale du Canada*.

Fermeture à clef des boîtes de scrutin—76*a*)

La disposition actuelle exige que la boîte de scrutin soit fermée à clef et scellée au moyen de sceaux de papier gommé. Comme tous les bureaux de scrutin établis à l'étranger ne se servent pas nécessairement de boîtes de scrutin et que les réceptacles utilisés sont scellés au moyen de toutes sortes de dispositifs, une modification s'impose pour faire reconnaître cette situation de fait.

RECOMMANDATION G-4—Que le paragraphe 76*a*) soit modifié de façon à indiquer que la boîte de scrutin ou le réceptacle qui en tient lieu doit être scellé au moyen du dispositif officiel prescrit par le Directeur général des élections.

Boîtes de scrutin—80

La disposition actuelle ne fait mention que d'une boîte de scrutin, précisant que, lorsqu'elle est vide, elle doit être fermée à clef et que la clef doit être remise au président d'élection spécial. Comme pour le cas précédent, il faudrait modifier cet article afin de reconnaître une situation de fait.

RECOMMANDATION G-5—Que l'article 80 soit modifié de façon à faire état d'une boîte de scrutin ou d'un réceptacle, à supprimer la mention d'une clef et à indiquer que le scrutateur central, après s'être assuré que la boîte ou le réceptacle est vide, doit commencer le dépouillement du scrutin de la manière prescrite par le Directeur général des élections.

Dernières fonctions des scrutateurs centraux—84*b*)(i)

La disposition actuelle mentionne le relevé du compte à remettre au président d'élection spécial. Il existe cependant, outre ce relevé, d'autres documents connexes.

RECOMMANDATION G-6—Que le sous-alinéa 84*b*)(i) soit modifié de façon à faire état des trois exemplaires du relevé du compte dressé en vertu de l'alinéa 81*j*) et d'autres documents connexes.

Dernières fonctions des présidents d'élection spéciaux—85(1)*b*)

Il est fait mention, dans cet alinéa, des bulletins de vote comptés, mais non de ceux qui ont été rejetés. Il faudrait le modifier afin de préciser clairement que les bulletins rejetés sont inclus dans le relevé du compte.

RECOMMANDATION G-7—Que l'alinéa 85(1)*b*) soit modifié de façon que soit précisé le nombre de bulletins rejetés et le nombre total de votes comptés au bureau du président d'élection spécial de chaque circonscription.

Envoi des listes électorales aux députés de la Chambre des communes et aux partis enregistrés—95

Cette disposition traite de la distribution et de l'utilisation des listes électorales des Forces canadiennes et de la Fonction publique. Elle exige que le Directeur général des élections transmette une copie de ces listes à chaque député élu à la Chambre des communes et à chaque parti enregistré représenté à la Chambre des communes par au moins un député. Cependant, le libellé de l'article peut donner à entendre que des personnes autres que les députés et les représentants des partis pourraient être autorisées à utiliser les listes à des fins non électorales. À mon avis, l'objet de cet article est de ne permettre qu'aux députés de la Chambre des communes et aux partis politiques enregistrés de se servir des listes qu'à des fins électorales et de représentation, tout en respectant la protection de la vie privée. J'estime donc fort indiqué de proposer une modification.

RECOMMANDATION G-8—Que l'article 95 soit modifié de façon à prescrire que les listes électorales des Forces canadiennes et des électeurs de la Fonction publique ne soient distribuées qu'aux députés de la Chambre des communes et aux partis politiques enregistrés représentés à la Chambre des communes, qui ne devraient les utiliser que pour les besoins du processus électoral et de la représentation des électeurs.

H Effectuer une mise à jour des articles de la *Loi électorale du Canada* ayant trait aux dépenses d'élection

Depuis 1974, un Comité ad hoc, composé des représentants du Directeur général des élections et des partis politiques représentés à la Chambre des communes, étudie les répercussions d'ordre administratif de la *Loi sur les dépenses d'élections*. Le Comité a étudié le déroulement des deux dernières élections générales et a convenu à l'unanimité d'un certain nombre de modifications. Toutes les recommandations de la présente section ont été discutées et approuvées par le Comité. Ces modifications touchent particulièrement les limites et le remboursement des dépenses des candidats et des partis en plus de viser certains paragraphes qui traitent de proche ou de loin de la question des dépenses d'élection sous la Loi.

Définition—Vérificateur—2(1)

Afin d'éliminer la confusion que suscitent les termes «dans la province» dans la version actuelle, lesquels suggèrent que l'admissibilité au poste de vérificateur est soumise aux exigences provinciales, nous proposons de modifier la définition.

RECOMMANDATION H-1—Que la définition du terme «vérificateur» soit modifiée et qu'elle désigne «tout membre en règle d'une corporation, association ou institut de comptables régulièrement et légalement constitué et comprend les bureaux dont tous les associés sont de tels membres».

Définitions relatives à la radiodiffusion—2(1)

La *Loi électorale du Canada* ne définit nulle part les termes-clefs des dispositions de l'article 99.1 sur la radiodiffusion. Pour clarifier le sens de ces termes et faciliter l'application de ces dispositions, il est proposé d'ajouter les définitions suivantes.

RECOMMANDATION H-2—Que les définitions suivantes soient ajoutées au paragraphe 2(1) de la *Loi électorale du Canada*:

a) «arbitre en matière de radiodiffusion» La personne que le Directeur général des élections nomme arbitre en matière de radiodiffusion en vertu de la présente Loi et qui y est appelée «arbitre»;

b) «durée de l'émission» Les périodes d'une durée de plus de deux minutes pendant lesquelles les radiodiffuseurs ne présentent pas ordinairement d'annonces publicitaires, de messages d'intérêt public ou de période d'identification de réseau ou de station;

c) «entreprise de radiodiffusion» Entreprise de radiodiffusion au sens de la *Loi sur la radiodiffusion*;

d) «exploitant d'un réseau» La personne à qui le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes a accordé la permission de constituer et d'exploiter un réseau;

e) «heure de grande écoute» Lorsqu'il s'agit d'une entreprise de radiodiffusion, s'entend, dans le cas d'une station de radio, de la période comprise entre six heures et neuf heures, midi et quatorze heures et seize heures et dix-neuf heures et, dans le cas d'une station de télévision, de la période comprise entre dix-huit heures et minuit;

f) «radiodiffuseur» Radiodiffuseur au sens de la *Loi sur la radiodiffusion*;

g) «radiodiffusion» Radiodiffusion au sens de la *Loi sur la radiodiffusion*;

h) «réseau» Réseau au sens de la *Loi sur la radiodiffusion*, mais ne s'entend pas de l'exploitation d'un réseau temporaire au sens de la même Loi;

i) «temps commercial» Les périodes d'au plus deux minutes pendant lesquelles les radiodiffuseurs présentent ordinairement des annonces publicitaires, des messages d'intérêt public ou des périodes d'identification de réseau ou de station.

Définition—Agent officiel—2(1)

Il est proposé de modifier la définition actuelle afin de préciser la période pendant laquelle l'agent officiel peut être nommé et d'indiquer qu'il doit avoir accepté la nomination.

RECOMMANDATION H-3—Que la définition d'«agent officiel» soit modifiée de façon à prescrire qu'il peut être nommé en tout temps jusqu'au jour des présentations et qu'il doit signer une déclaration, transmise par le candidat au président d'élection en même temps que le bulletin de présentation, aux termes de laquelle il accepte la nomination.

Dépenses personnelles des candidats—2(1) et 62(17)

La teneur générale de la définition de l'expression «dépenses personnelles» au paragraphe 2(1) a donné droit à de nombreuses interprétations de sorte que cette définition de pair avec le paragraphe 62(17) qui limite le montant qu'un candidat peut payer lui-même jusqu'à concurrence de 2 000$, a suscité bien des difficultés dans les circonscriptions électorales où le candidat doit parcourir de grandes distances.

RECOMMANDATION H-4—Que la définition de «dépenses personnelles» au paragraphe 2(1) employée pour désigner les dépenses d'un candidat à une élection, comprenne les frais raisonnables de déplacement et de séjour de même que toutes autres dépenses connexes engagés par le candidat pour cette élection selon la définition qu'en donne le Directeur général des élections.

De plus, il est recommandé que le renvoi concernant la limite de 2 000$ qu'un candidat peut payer pour ses dépenses personnelles soit enlevé des dispositions des paragraphes 61.1(3), 62(5) et 62(17).

Définition—Travail bénévole—2(1)

Bien que la *Loi électorale du Canada* fasse mention du travail bénévole, elle n'en donne aucune définition. Depuis 1975, les personnes impliquées dans les activités électorales disposent néanmoins d'une définition du terme, qui leur a été donnée pour des besoins administratifs et dont ils se servent comme ligne directrice. Il est proposé d'incorporer cette définition dans la Loi.

RECOMMANDATION H-5—Que l'expression «travail bénévole» soit défini au paragraphe 2(1) comme les services gratuits offerts par une personne en dehors de ses heures de travail, à l'exclusion des services offerts par une personne à son compte et qui sont de ceux qu'elle vend habituellement ou pour lesquels elle demande une rémunération.

Définition—Candidat—2(1)

Il est proposé de modifier la définition afin de faire en sorte que toute personne qui engage des dépenses électorales avant le jour de sa présentation officielle comme candidat respecte les dispositions de la Loi relatives aux dépenses d'élection. Cette modification se rapporte aux changements proposés concernant la nomination de l'agent officiel puisque la Loi prévoit que nul paiement et nulle avance ou dépôt ne doivent être faits avant, pendant ou après une élection que par l'agent officiel du candidat.

RECOMMANDATION H-6—Que la définition actuelle de «candidat» soit modifiée de façon à désigner comme tel une personne qui entend poser sa candidature et est par la suite officiellement présentée, et à préciser qu'elle demeure candidate jusqu'à ce que toutes les dispositions des articles 63 et 63.1 relatives au rapport sur les dépenses électorales aient été respectées pour l'élection en question, sauf si le candidat se retire ou meurt avant ce temps.

Limitation des dépenses—Partis enregistrés—(13.2)

Une analyse concernant les dépenses des partis enregistrés lors des élections générales de 1979 et 1980 démontre que les frais encourus par les partis ont augmenté à peu près au même rythme que l'indice des prix au consommateur. L'on peut donc prédire qu'il serait difficile pour un bon nombre de partis enregistrés à la prochaine élection générale de se limiter durant leur campagne aux limites prévues actuellement dans la Loi. C'est pourquoi nous recommandons que le paragraphe 13.2 soit amendé afin de permettre une façon d'ajuster la formule actuelle.

RECOMMANDATION H-7—Que l'indice des prix à la consommation soit utilisé pour ajuster annuellement les limites des dépenses des partis enregistrés et que le Directeur général des élections publie dans la Gazette du Canada un taux, calculé sur la constante 1981 = 100, en vigueur au premier avril de chaque année qui serait ajusté annuellement selon l'indice des prix à la consommation pour l'année précédente. Ce taux serait multiplié par le montant obtenu par la multiplication de .30¢ par le nombre de noms figurant sur toutes les listes préliminaires des électeurs dans les circonscriptions où il y a un candidat officiel parrainé par le parti.

Vérificateurs des partis enregistrés—13.3(3)

La disposition actuelle interdit aux associés, employés ou adjoints d'un président d'élection, d'un scrutateur, d'un secrétaire d'élection, d'un candidat, ou d'un agent officiel d'un candidat ou d'un parti enregistré d'occuper le poste de vérificateur d'un parti enregistré. Les partis politiques enregistrés font souvent appel à des entreprises de vérification comptable. Aussi, la disposition actuelle, en interdisant aux associés ou employés de remplir les fonctions d'agent des candidats, exclut un grand nombre de personnes fort compétentes. Comme il a été établi que ces personnes pourraient remplir les fonctions d'agent sans qu'il y ait conflit d'intérêts, il est proposé de modifier ce paragraphe.

RECOMMANDATION H-8—Que les termes «ni l'associé, l'employé ou le commis de l'un d'eux» soient supprimés du paragraphe 13.3(3).

Catégories de donateurs—13.4 et 63

Ces articles visent expressément les corporations dont les actions sont librement négociables et celles dont les actions ne sont pas librement négociables. Il n'y a aucune raison, semble-t-il, d'établir une distinction entre corporations privées et corporations publiques. De plus, ces deux catégories ne visent pas les compagnies associées, les sociétés en nom collectif et les entreprises enregistrées. Il est donc proposé de modifier les deux paragraphes afin d'en clarifier l'objet.

RECOMMANDATION H-9—Que les catégories de donateurs mentionnées aux articles 13.4 et 63 soient modifiées de façon à supprimer la distinction entre corporation privées et corporations publiques, et qu'il soit fait mention d'«entreprises et d'organisations commerciales».

Inhabilité à voter des personnes rétribuées—15

Suivant les dispositions actuelles de l'article 15, toute personne dont les services sont retenus à des fins électorales contre rémunération ou autres avantages dans la circonscription où elle aurait autrement le droit de voter ne peut exercer ce droit, sauf si elle appartient à un des groupes énumérés au paragraphe 15(3). A la suite de la promulgation des dispositions sur les dépenses électorales, non seulement celles de l'article 15 sont-elles rendues désuètes, mais l'article 15 lui-même est incompatible avec d'autres dispositions de la Loi. Ainsi, aux termes dudit article, tout avocat ou vérificateur qui habite dans la même circonscription électorale que le candidat pour lequel il travaille officiellement, contre rémunération, est privé de son droit de vote. Nous proposons donc une modification qui résoudra ce problème.

RECOMMANDATION H-10—Que l'article 15 soit abrogé dans son entier.

Nomination de l'agent officiel—23(2), 62(1) et (4)

Il est proposé de modifier ces paragraphes pour faire en sorte que la nomination de l'agent officiel cadre davantage avec ses importantes fonctions en matière de dépenses électorales, que les fonds ont été encaissés et les dépenses payées conformément à la Loi, et que le candidat a nommé un agent officiel qui s'occupera des rentrées et des débours.

RECOMMANDATION H-11—Que la formulation du paragraphe 62(1) soit modifiée de façon à exiger que tout candidat nomme un agent officiel avant que des dépenses d'élection soient payées, ou des fonds soient reçus en vertu du paragraphe 62(4). De plus le paragraphe 62(1) devrait exiger qu'un agent officiel signe une déclaration attestant qu'il accepte d'agir en qualité d'agent officiel. Cette déclaration serait remise selon le paragraphe 23(2) au président d'élection au moment où le bulletin de présentation est déposé.

Parrainage de candidats par les partis—23(2)

A l'heure actuelle, un parti politique enregistré peut parrainer plus d'un candidat dans une circonscription. Il faudrait modifier ce paragraphe inutile qui ne peut que semer la confusion.

RECOMMANDATIONH-12—Que le paragraphe 23(2) soit modifié de façon à préciser qu'un parti enregistré ne peut parrainer qu'un seul candidat par circonscription.

Haut-parleurs, insignes, bannières, etc. interdits le jour du scrutin—50(3)a) et b)

A l'heure actuelle, on autorise les rassemblements et les discours politiques, les contacts des candidats avec les électeurs (s'ils se font dans l'ordre), la distribution de brochures, dépliants et feuillets ayant trait aux élections, la publicité électorale, les panneaux d'affichage, les écriteaux sur les pelouses, les affiches, les placards dans les fenêtres des maisons, ainsi que les affiches, les placards et les autocollants sur les pare-chocs des automobiles et à l'intérieur comme à l'extérieur des véhicules de transport en commun. En outre, il est permis d'exhiber des affiches et des placards ayant trait aux élections.

Le paragraphe 50(3) est incompatible avec les dispositions qui autorisent les activités susmentionnées. Il faudrait donc le modifier de façon à n'interdire, le jour du scrutin, que l'utilisation en public de haut-parleurs et autres systèmes de ce type. J'ai abordé la question dans mon Rapport statutaire de 1979 et je l'ai signalée de nouveau à l'attention de la Chambre des communes dans mon Rapport de 1980.

RECOMMANDATION H-13—Que les alinéas 50(3)a) et b) soient remplacés par une disposition interdisant à quiconque d'utiliser ou de faire utiliser en public, le jour du scrutin, des systèmes mobiles de sonorisation pour diffusion en public et autres haut-parleurs de ce type et des systèmes de sonorisation pour diffusion en public et autres haut-parleurs de ce type qu'ils soient mobiles ou non dans le champ d'audibilité d'un bureau de scrutin dans l'intention de faire une publicité favorable ou défavorable à un parti politique enregistré ou à un candidat.

Drapeaux, rubans ou cocardes interdits—50(4)a) et b)

La Loi interdit à quiconque de mettre en évidence ou de porter des drapeaux, rubans et insignes, etc., dans une circonscription, le jour du scrutin et les deux jours qui le précèdent. La portée générale de ces dispositions a déjà suscité maints problèmes. On a constaté en effet qu'il est très difficile de faire respecter cette interdiction partout dans une circonscription. En outre, des problèmes sont souvent survenus quant au type «d'insignes» d'identification qu'il est permis de porter dans les bureaux de scrutin. Afin de résoudre ces deux problèems, il est proposé de modifier les deux alinéas.

RECOMMANDATION H-14—Que les dispositions actuelles du paragraphe 50(4) soient abrogées et rem-

placées par des dispositions qui stipulent qu'il est interdit a) d'afficher ou de mettre en évidence, sur les murs, à l'intérieur, dans l'entrée, sur les fenêtres ou sur les portes d'un bureau de scrutin, tout matériel électoral, emblèmes, enseignes, insignes, étiquettes, rubans, drapeaux, bannières, cartes, affiches ou autres, qui pourrait être tenu pour une indication de soutien ou d'opposition à un candidat ou à un parti politique; et b) de porter, dans un bureau de scrutin, un emblème, enseigne, insigne, étiquette, ruban, drapeau, bannière, carte ou, par exemple, l'insigne d'un parti, de façon à manifester son appui à un candidat ou aux opinions politiques ou autres que professe ou qu'est censé professer un candidat ou un parti politique; sauf l'agent autorisé d'un candidat, qui peut, sous la forme prescrite par le Directeur général des élections, porter une insigne précisant sa fonction, le nom du parti que son candidat représente ou, si celui-ci n'est affilié à aucun parti, la mention «indépendant».

De plus, le scrutateur peut expulser du bureau de scrutin quiconque contrevient à l'une des dispositions du présent article et peut faire enlever tout objet utilisé en dérogation de l'une des dispositions du présent article.

Il y a lieu de conserver le paragraphe 50(5) aux termes duquel quiconque viole, enfreint ou néglige d'observer l'une des dispositions de l'article est coupable d'une infraction à la Loi.

Infraction que constitue le dépassement des limites—61.1(1)

En vertu du paragraphe 61.1(1), le candidat qui a engagé des dépenses électorales qui excèdent le montant autorisé est punissable d'une sanction, mais non son agent officiel, pourtant responsable au même titre que lui du dépassement des limites. De plus, la Loi ne considère cet acte que comme une simple infraction, et la faible sanction qu'il entraîne n'est pas jugée suffisante pour dissuader les candidats ou les agents qui dépassent sciemment le montant des dépenses autorisées ou qui semblent peu se soucier de la Loi.

RECOMMANDATION H-15—Que le paragraphe 61.1(1) soit modifié de sorte que l'agent officiel soit visé au même titre que le candidat et que l'infraction soit considérée comme un acte illicite lorsque le candidat ou l'agent officiel dépasse sciemment les limites prévues. Un candidat ou agent officiel qui engage des dépenses qui excèdent les limites par inadvertance et de bonne foi ne serait coupable que d'une infraction à la Loi.

Limitation des dépenses d'élection—Candidats—61.1(2)

Un examen de l'application des articles présents concernant les limites des dépenses électorales des candidats durant la période de 1974 à 1980 démontre que le taux de croissance des dépenses des candidats se rapproche beaucoup du taux de croissance de l'indice des prix au consommateur durant la même période. Ayant en main ces données, l'on peut prédire qu'il serait difficile pour un bon nombre de canadidats à la prochaine élection générale de mener une campagne adéquate à l'intérieur des limites de dépenses prévues actuellement dans la Loi. C'est pourquoi je recommande que le paragraphe 61.1(2) soit amendé afin de permettre une façon d'ajuster la formule actuelle.

RECOMMANDATION H-16—Que l'indice des prix à la consommation soit utilisé pour ajuster annuellement les limites des dépenses des candidats et que le Directeur général des élections publie dans la Gazette du Canada un taux, calculé sur la constante 1981—100, en vigueur au premier avril de chaque année qui serait ajusté annuellement selon l'indice des prix à la consommation pour l'année précédente. Ce taux serait multiplié par le montant obtenu en utilisant la formule actuelle qui se trouve au paragraphe 61.1(2).

Limites des dépenses dans les circonscriptions géographiquement plus vastes que la moyenne—61.1

La formule prescrite pour le calcul des limites des dépenses d'élection crée des injustices en ce qui concerne les circonscriptions géographiquement plus grandes par opposition aux circonscriptions plus petites que la moyenne. Le paragraphe 61.1(4) prévoit une majoration des limites des dépenses d'élection dans les circonscriptions comportant un nombre d'électeurs inférieur à la moyenne, en compensation des dépenses de base qui sont considérées comme comparables, quel que soit le nombre de noms qui figurent sur les listes. Cependant, la formule actuelle servant à établir les limites des dépenses ne tient pas compte des frais occasionnés, dans les circonscriptions géographiquement plus étendues, pour les appels interurbains, l'affranchissement du courrier (par opposition aux livraisons à domicile faites par des bénévoles), les frais de déplacement des personnes autres que les candidats, les bureaux supplémentaires de campagne électorale, etc. La formule proposée, si elle était adoptée, viserait les candidats de 92 circonscriptions, y compris les candidats dans les circonscriptions présentement énumérées à l'annexe III de la *Loi électorale du Canada*.

RECOMMANDATION H-17—Que soit ajouté un alinéa prescrivant que, dans une circonscription électorale dont le nombre d'électeurs, calculé d'après le nombre de noms qui figurent sur les listes électorales préliminaires et le nombre de kilomètres carrés déterminé pour cette circonscription, est inférieur à 10 au kilomètre carré, la limite des dépenses fixée soit augmentée de .15¢ le kilomètre carré. Ce montant supplémentaire ne devrait pas dépasser 25 pour cent du montant maximal des dépenses d'élection établi par les dispositions applicables de la Loi. Cet ajustement dans les limites des dépenses permises serait modifié à l'avenir selon la même formule que celle qui pourrait être adoptée pour ajuster les limites des dépenses des candidats et des partis politiques. De plus, le renvoi à l'article 63.1 dans le titre de l'annexe III de la Loi devrait être éliminé.

Exemptions applicables aux candidats du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest—61.2(1)

La disposition actuelle soustrait les candidats du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest aux restrictions en matière de publicité imposées aux candidats du reste du pays. Lorsqu'il a élaboré la *Loi sur Les dépenses d'élection* en 1972-1973, le législateur jugeait insuffisantes les installations de radiodiffusion dans le Nord, d'où l'exemption. Cette disposition s'avère maintenant inutile, étant donné les progrès rapides accomplis dans le domaine des communications. Qui plus est, aucun candidat des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon ne s'est prévalu de cette disposition au cours de l'élection de 1980.

De plus, une erreur dans la version anglaise de ce paragraphe, aux termes duquel tout candidat «who directly through his official agent, or any other person acting on his behalf...» contrevient aux dispositions sur la radiodiffusion ou la publicité et se rend coupable d'une infraction, n'apparaît pas dans la version française, qui traduit bien la lettre de la Loi: «tout candidat qui, directement *ou* par l'intermédiaire de son agent officiel ou de toute autre personne...». Il est donc proposé, pour clarifier le libellé de la version anglaise de ce paragraphe, de le modifier.

RECOMMANDATION H-18—Que les candidats du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest soient assujettis aux mêmes interdictions que les autres candidats en matière de publicité et que le libellé de la version anglaise du paragraphe 61.2(1) soit modifié et se lise ainsi: «Every candidate who directly or through his official agent or any other person acting on his behalf...».

Réunions en vue de la désignation d'un candidat pendant la période d'interdiction—61.2(2)

Il est proposé de modifier ce paragraphe afin d'empêcher d'éventuels candidats de publier, pendant la période d'interdiction, des annonces visant directement ou indirectement à favoriser leur élection plutôt que leur désignation.

RECOMMANDATION H-19—Que le paragraphe 61.2(2) soit modifié de façon à limiter le montant des dépenses qu'une personne ou une organisation peut consacrer pour les avis de tenue d'assemblées dont le but principal est la présentation d'un candidat, à 1 pour cent des dépenses électorales qui avaient été autorisées lors de l'élection précédente dans cette circonscription par personne qui cherche à obtenir cette investiture et, si les limites de la circonscription ont changé depuis, à 1 pour cent d'un montant déterminé par le Directeur général des élections pour cette circonscription.

Admissibilité au poste d'agent officiel—62(3)

Rien dans la Loi n'interdit à un candidat d'être l'agent officiel d'un autre candidat, situation qui pourrait entraîner des conflits d'intérêts. Il est donc proposé de modifier le paragraphe pour corriger cette lacune.

RECOMMANDATION H-20—Que le paragraphe 62(3) soit modifié de sorte qu'un candidat ne puisse être l'agent officiel de tout candidat.

Compte de banque maintenu par l'agent officiel—62

Il est proposé de modifier le paragraphe pour faire en sorte que toutes les transactions monétaires de l'agent officiel passent par un compte bancaire.

RECOMMANDATION H-21—Que l'article 62 exige qu'un compte soit ouvert et maintenu au nom de l'agent officiel, soit dans les banques régies par la *Loi sur les banques* ou la *Loi sur les banques d'épargne de Québec*, les associations coopératives de crédit, caisses populaires et autre sociétés coopératives de crédit, les corporations qui exercent les activités des compagnies fiduciaires, au sens de la *Loi sur les compagnies fiduciaires*, des compagnies de prêt, au sens de la *Loi sur les compagnies de prêt* ou des compagnies d'assurances, au sens de la *Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques*, ou les Bureaux du Trésor de la province d'Alberta, établis en application du *The Treasury Branches Act* de cette province et que tous les fonds reçus en vertu de l'alinéa 62(4)b) soient déposés dans ce compe et que tous les paiements faits en vertu de l'alinéa 62(4)a) le soient par chèques.

Envoi de reçus officiels—62(6.3)

En vertu de ce paragraphe, le Directeur général des élections doit faire imprimer une quantité suffisante des formules que les agents officiels et les candidats devront utiliser et en transmettre un nombre suffisant aux président d'élection de chaque circonscription. Celui-ci remettra aux candidats de sa circonscription le nombre de copies de chaque formule qu'il estime suffisant. Il est proposé de modifier ce paragraphe afin de faire en sorte que les reçus officiels, qui sont visés dans la définition desdites formules, ne soient fournis qu'aux candidats officiellement présentés.

RECOMMANDATION H-22—Que le paragraphe 62(6.3) soit modifié de façon à préciser que les reçus officiels et toutes autres formules désignées par le Directeur général des élections ne seront remis qu'aux candidats officiellement présentés.

Dépenses des candidats—62(18)

La disposition actuelle exige que chaque candidat fasse parvenir à son agent officiel un état du montant des dépenses personnelles qu'il a payées. Puisque les agents officiels peuvent rembourser aux candidats leurs dépenses personnelles en puisant dans la caisse électorale, dont les fonds proviennent de contributions déductibles d'impôt et de sommes versées par l'État, il est nécessaire de joindre des explications précises à l'état des dépenses personnelles.

RECOMMANDATION H-23—Que le paragraphe 62(18) soit modifié de façon que le candidat doit présen-

ter à l'agent officiel un état détaillé de ses dépenses personnelles et de ses frais de déplacement, de la manière prescrite par le Directeur général des élections.

Fonctions des vérificateurs—62.1(4)

Aux termes de cette disposition, le vérificateur du candidat doit présenter un rapport sur le rapport concernant les dépenses électorales du candidat et faire les vérifications qui lui permettront de déclarer si, à son avis, le rapport en question reflète fidèlement les transactions décrites dans les états détaillés exigés à l'article 63. Toujours en vertu de cet article, la disposition exige du vérificateur qu'il détermine si des contributions ou des dépenses ont été omises des livres et des registres. L'expérience démontre que les vérificateurs ne sont pas en mesure de le faire et qu'ils ne peuvent se prononcer qu'avec réserve sur le respect des dispositions de l'article 63. Il est donc proposé de modifier le paragraphe afin de résoudre cette difficulté.

RECOMMANDATION H-24—Que le paragraphe 62.1(4) soit modifié de façon à exiger que le vérificateur déclare dans son rapport si, à son avis, le rapport du candidat reflète fidèlement les opérations financières décrites dans les livres et les registres du candidat.

Dépenses connexes—63(5.1)

Cette disposition relative au paiement des contributions en trop ne fait pas mention des prêts et des avances remboursables directement, liés à l'élection, ni des autres dépenses électorales connexes que paie l'agent officiel. Il est donc proposé de modifier ce paragraphe afin que l'agent officiel soit autorisé à déduire de la caisse électorale, avant d'en remettre le surplus au parti ou à l'association locale, toutes les dépenses électorales connexes, par exemple les intérêts bancaires.

RECOMMANDATION H-25—Que le paragraphe 63(5.1) soit modifié de façon à permettre que soient déduites les dépenses raisonnables bien définies qui sont directement liées à l'élection.

Publication des rapports—63(6)

Ce paragraphe exige que, dans les dix jours après avoir reçu un rapport concernant les dépenses électorales d'un candidat, le président d'élection fasse publier ce rapport dans un journal de la circonscription. D'après la formulation de cette disposition, les rapports de chacun de candidats d'une circonscription peuvent être publiés à des dates différentes. A mon avis, le public serait mieux informé et plus à même de faire des comparaisons si tous les rapports présentés dans les délais prescrits étaient publiés le même jour dans au moins un journal de la circonscription.

RECOMMANDATION H-26—Que les dispositions du paragraphe 63(6) soient modifiées de façon que la publication des rapports incombe au Directeur général des élections plutôt qu'au président d'élection et que le Directeur général des élections publie ces rapports, en vertu de l'alinéa 63(7.1)b), tous en même temps, immédiatement après avoir reçu dans les délais fixés tous les rapports des candidats d'une circonscription.

Publication du rapport du vérificateur—63(7)

Selon ce paragraphe, le rapport du vérificateur reçu par le président d'élection doit être publié intégralement avec le rapport concernant les dépenses électorales du candidat. On a constaté que, dans la plupart des cas, les rapports des vérificateurs ne comportent pas de réserve, de sorte qu'ils n'ajoutent rien au rapport du candidat. Lorsque le président d'élection reçoit d'un vérificateur un rapport comportant des réserves, il s'agit parfois d'un document très détaillé de plusieurs pages. L'expérience révèle que la publication de rapports sans réserve, contenant des «renseignements en double», de même que de rapports avec réserve, très longs et très détaillés, est non seulement d'une utilité contestale pour la population, mais coûte très cher (environ 200 000$ à l'élection de 1980).

Il appert que les électeurs s'intéressent surtout au fait que les rapports concernant les dépenses électorales des candidats ont été vérifiés et qui s'en est chargé. Il paraît donc discutable d'exiger la publication des rapports des vérificateurs, d'autant plus que les citoyens peuvent, dans les six mois suivant leur réception, examiner ces documents et d'autres renseignements du rapport du candidat au bureau du président d'élection.

RECOMMANDATION H-27—Que la disposition exigeant la publication du rapport du vérificateur soit abrogée et remplacée par une disposition prévoyant qu'au moment de la publication des rapports concernant les dépenses d'élection des candidats, le nom du vérificateur soit inclus, de même qu'une déclaration, sous la forme prescrite par le Directeur général des élections, selon laquelle le rapport a été vérifié et comporte ou non une réserve.

Pièces justificatives que doit conserver le président d'élection—63(7.1)

Il est proposé de modifier ce paragraphe pour en corriger la terminologie et pour faire en sorte que les comptes et les pièces justificatives soient mis à la disposition du Commissaire aux élections fédérales pendant une période suffisamment longue pour qu'il puisse effectuer les enquêtes nécessaires.

RECOMMANDATION H-28—Que l'alinéa 63(7.1) soit modifié afin d'indiquer clairement que les électeurs sont autorisés à examiner les rapports aussi bien que les comptes et les pièces justificatives. De plus, l'alinéa devrait être modifié afin d'exiger que le président d'élection, après la période initiale de six mois durant laquelle tout électeur peut les examiner, conserve les comptes et les pièces justificatives pour une période de trois ans ou pour une période moindre désignée par le Directeur général des élections, après quoi il doit les détruire.

Remboursement des dépenses des candidats—63.1

Actuellement, la formule servant au remboursement des dépenses des candidats est largement fondée sur le tarif postal. Depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur les dépenses d'élection* jusqu'au 31 décembre 1981, les tarifs postaux ont subi environ six augmentations, pour une hausse totale de 113 pour cent. Le pourcentage des montants remboursés aux candidats a été de plus en plus élevé par rapport à leurs limites de dépenses (il est passé de 38 à 50 pour cent). Au 15 février 1983, le tarif postal a été majoré de 88 pour cent par rapport au tarif en vigueur le 31 décembre 1981, de sorte que, si la formule actuelle est appliquée, le pourcentage du remboursement des dépenses sera encore plus élevé. Il faudrait donc adopter une formule révisée, qui se rapprocherait davantage du rapport entre le montant des remboursements et les limites des dépenses qui existait de 1974 à 1980 inclusivement. Cette formule prévoirait un remboursement d'au plus 50 pour cent des dépenses réelles des candidats.

RECOMMANDATION H-29—Que les dispositions du paragraphe 63.1(1) soient remplacées par les suivantes:

(1) Dès qu'il reçoit, conformément à l'article 58 de la Loi, un rapport du bref d'élection, le Directeur général des élections transmet au Receveur général un certificat relatif au candidat qui a été élu ainsi qu'à chaque candidat qui a obtenu un nombre de voix au moins égal à 15 pour cent des voix valides exprimées. Ce certificat établit le montant qui équivaut à 15 pour cent des dépenses maximales autorisées par l'article 61.1. Le Receveur général verse alors à l'agent officiel du candidat le montant ainsi fixé.

(2) Dès qu'il reçoit, conformément à l'alinéa 63(7.1)b), une copie du rapport du vérificateur, du rapport concernant les dépenses d'élection et de la déclaration concernant les dépenses d'élection d'un candidat qui a été élu ou qui a obtenu un nombre de voix au moins égal à 15 pour cent des voix valides exprimées, le Directeur général des élections transmet au Receveur général un second certificat. Ce second certificat établit que le candidat et son agent officiel se sont conformés aux exigences de l'article 63, que le Directeur général des élections a reçu copie des documents susmentionnés et que le candidat a engagé des dépenses d'élection dépassant 30 pour cent du montant maximal qu'il était autorisé à dépenser en vertu de l'article 61.1. Ce certificat devra également indiquer un montant équivalant à 50 pour cent des dépenses d'élection réelles du candidat qui ont été payées, selon le rapport concernant ses dépenses d'élection, moins le montant versé en vertu du paragraphe 1).

(3) Dès qu'il reçoit ce second certificat, le Receveur général verse à même le Fonds du revenu consolidé, à l'agent officiel du candidat, le montant déterminé au paragraphe 2) ci-haut.

(4) Là ou le montant versé en vertu du sous-paragraphe (1) est plus élevé que 50 pour cent des dépenses réelles encourues par le candidat, l'agent officiel doit rembourser le Receveur général, un montant égal à la différence entre le montant versé en vertu du sous-paragraphe (1) et 50 pour cent des dépenses réelles.

(5) Le montant établie en application du présent article ne peut en aucun cas excéder 50 pour cent du plafond des dépenses d'élection que le candidat était autorisé à dépenser.

Honoraires des vérificateurs—63.1

Aux termes du paragraphe 63.1(2), le vérificateur du candidat reçoit le moins élevé des montants suivants: 250$ ou les honoraires qui figurent sur la note qu'il a présentée au candidat. Dans bien des cas, ce 250$ ne suffit pas à rembourser les honoraires habituels des vérificateurs, mais ces derniers hésitent à demander plus, étant donné la présente disposition. Par ailleurs, il arrive très souvent que ce montant soit beaucoup trop élevé, notamment lorsque le vérificateur n'a eu à peu près rien à faire en ce qui concerne les contributions et les dépenses. Dans ce cas, son rapport se limite à une page. Il est donc proposé de modifier le paragraphe de sorte que les vérificateurs soient davantage rémunérés en fonction du travail fourni.

RECOMMANDATION H-30—Que l'article 63.1 soit modifié de façon à prescrire que le Receveur général versera au vérificateur du candidat le moins élevé des montants suivants: 750$ ou 3 pour cent des dépenses d'élection réellement engagées par le candidat, mais jamais moins de 100$. En outre, pour plus de clarté, la note marginale du paragraphe 63.1(2) devrait inclure l'expression «honoraires des vérificateurs».

Versement des remboursements—63.1(2)

Ce paragraphe prévoit que le Receveur général doit rembourser au candidat lui-même ses dépenses d'élection. Puisque l'agent officiel est tenu, conformément au paragraphe 63(5.1), de remettre l'excédent à un parti, à une association locale ou au Receveur général et que l'excédent comprend toutes les sommes reçues par le candidat en vertu du paragraphe 63.1(2), il s'ensuit, pour faciliter l'application du paragraphe 63(5.1), que le remboursement des dépenses des candidats devrait être fait directement à l'agent officiel. Ce changement serait conforme à la responsabilité première de l'agent, qui consiste à recevoir toutes les sommes versées pour la tenue d'une élection et à payer toutes les dépenses.

RECOMMANDATION H-31—Que le paragraphe 63.1(2) soit modifié de façon à précisr que le Receveur général fasse le paiement à l'agent officiel du candidat.

Dépenses électorales engagées par une personne autre qu'un candidat et un agent d'un parti enregistré—70.1

Dans sa version actuelle, l'article permet à toute personne et à toute organisation ou association à caractère non politique d'engager des dépenses électorales, entre le jour d'émission du bref d'élection et le lendemain du

scrutin, dans le but premier de favoriser ou de contrecarrer l'élection d'un candidat ou d'un parti enregistré. La personne ou l'organisation peut en effet se soustraire à une poursuite judiciaire si elle soutient, en établissant sa bonne foi, qu'elle cherchait à promouvoir une «question d'intérêt public» ou «les buts de l'organisation», même s'il n'en est pas fait état dans sa publicité.

On sait que bon nombre de personnes qui ne sont pas des candidats ou des représentants enregistrés de partis politiques, et qui ont agi ni pour le compte, ni au su, ni avec le consentement de ces derniers, se sont prévalues de cette disposition au cours d'élections passées. Elles ont versé des sommes d'argent illimitées pour favoriser ou contrecarrer l'élection d'un candidat ou d'un parti enregistré et n'ont pas eu à rendre compte de leur provenance ni de leur affectation.

Il est proposé que les personnes qui n'agissent pas pour le compte des candidats ou des partis politiques soient assujetties, pendant une élection, aux mêmes règles que les candidats et les partis politiques. Autrement dit:

- les citoyens ainsi que les organisations ou associations à caractère non politique seraient libres de verser des fonds ou de rendre des services aux candidats et aux partis officiels de leur choix;
- ils pourraient constituer un parti (par enregistrement) et présenter des candidats soucieux de promouvoir les objectifs de leur organisation;
- un candidat ou un parti pourrait autoriser par écrit des citoyens et des organisations à engager en son nom des dépenses électorales imputables à son compte.

Il résulterait des modifications proposées que:

- les personnes agissant au nom d'une organisation ou d'une association à caractère non politique dont elles sont membres ne verraient pas limité leur droit de se prononcer, au cours d'une élection, pour ou contre un candidat ou un parti enregistré;
- les personnes et les organisations ou les associations à caractère non politique ne verraient pas limité leur droit de promouvoir des questions d'intérêt public ou leurs objectifs au cours d'une élection;
- ne serait limité que leur droit de dépenser des sommes d'argent dans le but premier de soutenir ou de contrecarrer l'élection d'un candidat ou d'un parti politique.

RECOMMANDATION H-32—Que l'article 70.1 soit modifié par la suppression des paragraphes (3) et (4) et par l'ajout d'une nouvelle disposition suivant laquelle est coupable de corruption un candidat, un agent officiel ou un agent enregistré d'un parti enregistré dans le cas où une personne ou une organisation est trouvée coupable, en justice, d'avoir engagé, avec son consentement ou sa connivence, des dépenses d'élection en dérogation à l'article 70.1. (Signalons que le paragraphe 70.1(1) désigne comme une infraction à la Loi le fait d'engager des dépenses d'élection à l'insu et sans le consentement d'un candidat, d'un agent officiel ou d'une autre personne agissant au nom du candidat).

Dépenses engagées par un parti enregistré en vue de favoriser l'élection du chef du parti—70.1(2)

En vertu du ce paragraphe, est coupable d'une infraction à la Loi un agent enregistré d'un parti enregistré ou une autre personne agissant au nom d'un parti enregistré au su et avec le consentement d'un dirigeant de ce dernier, qui engage des dépenses électorales dont l'objet premier est de favoriser l'élection d'un candidat ou d'une personne susceptible de devenir candidat et non de favoriser ou de contrecarrer l'élection d'un parti enregistré, sauf si ces dépenses sont engagées précisément au nom du candidat.

Au cours d'une campagne électorale, la publicité que diffusent les partis politiques d'un bout à l'autre du pays est inévitablement transmise dans les circonscriptions où les chefs de parti se présentent comme candidats et très souvent identifie clairement ces derniers. Afin de clarifier l'objet de cette disposition et de dissiper toute équivoque quant au fait que les dépenses engagées à cet égard n'enfreignent pas les dispositions de la Loi, une modification est proposée.

RECOMMANDATION H-33—Que les mots «à l'exception du chef du parti» soient insérés au paragraphe 70.1(2) après les mots «l'élection d'un candidat en particulier ou d'une personne susceptible de devenir candidate,...».

Inscription du nom et de l'adresse de l'imprimeur ou de l'éditeur sur les documents imprimés—72

Selon cet article, tout imprimé de la nature d'une annonce, d'un prospectus, d'un placard, d'une affiche ou d'une circulaire ayant trait à une élection doit porter les nom et adresse de l'imprimeur ou de l'éditeur. En outre, une personne qui imprime, publie, distribue ou affiche, ou fait imprimer, publier, distribuer ou afficher un imprimé de cette nature sans indiquer son nom et son adresse est coupable d'une infraction à la Loi. Elle est également coupable d'un acte illicite s'il s'agit d'un candidat ou de l'agent officiel d'un candidat. Par le passé, certains présentateurs d'annonces publiées dans la presse écrite au sujet d'une élection ont soutenu que le nom de l'éditeur du journal figurait dans chaque édition. Cette interprétation n'est pas tenue pour conforme à l'objet de la Loi.

En outre, un candidat ou un agent officiel trouvé coupable d'une infraction prévue à l'article 72 est également coupable d'un acte illicite. Autrement dit, outre la peine imposée, il ne pourra, dans les cinq ans suivant la date de sa condamnation, se présenter comme candidat, siéger à la Chambre des communes et voter au cours d'élections générales. A mon avis, pareille sanction pour une infraction de cette nature est excessivement sévère. Compte tenu de ce qui précède, il est proposé de modifier l'article.

RECOMMANDATION H-34—Que l'article 72 soit modifié de façon à prescrire que tout imprimé de la nature d'une annonce, d'un prospectus, d'un placard, d'une affiche ou d'une circulaire, qui indique un soutien ou une opposition à l'élection d'un parti enregistré ou d'un candidat, et qui est affiché ou distribué durant une élection, doit porter le nom de l'agent enregistré du parti ou de l'agent officiel du candidat et son autorisation, selon le cas. Est coupable d'une infraction à la Loi quiconque fait imprimer, publier, distribuer ou afficher un imprimé ne portant pas ce nom et cette autorisation.

Délai fixé pour déposer des plaintes et intenter des poursuites—90

L'expérience nous démontre que le délai de 12 mois prévu à cet effet par l'article 90 est trop court, surtout lorsque le dépôt d'une plainte se fait vers la fin de la période de 12 mois et qu'il doit être suivi de la tenue d'une enquête, de l'examen des preuves par les avocats et d'une inculpation. A mon avis, si le délai fixé pour déposer les plaintes était porté à six mois, et si le Commissaire pouvait disposer d'un minimum de 12 mois par après pour mener une enquête et prendre une décision concernant les poursuites (soit un total de 18 mois), la nouvelle disposition permettrait non seulement au Commissaire de mieux faire appliquer la Loi mais elle serait plus équitable pour tous les canadidats, qui seraient tenus au courant des plaintes déposées.

RECOMMANDATION H-35—Que l'article 90 soit modifié de façon à prévoir un délai de six mois, à compter de la date à laquelle la prétendue infraction a été commise, pour déposer une plainte auprès du Commissaire aux élections fédérales, et un délai de 18 mois, à compter de la même date, pour permettre au Commissaire d'engager des poursuites judiciaires. Ceci ne toucherait pas les poursuites engagées à l'initiative du Commissaire.

Dispositions concernant la radiodiffusion—99.1

Après un examen approfondi de cet article, il a été convenu de le remplacer par des dispositions sur la radiodiffusion qui ne seraient ni assujetties, ni perçues comme assujetties au pouvoir de personnes ou d'organismes associés à un parti politique. Ces dispositions rendraient aussi le mode de répartition du temps d'antenne plus acceptable et mieux applicable qu'auparavant.

RECOMMANDATION H-36—Que les dispositions actuelles de l'article 99.1 soient remplacées par ce qui suit:

a) Le Directeur général des élections devra, dans les 30 jours suivant l'entrée en vigueur de la présente Loi, convoquer un comité, composé de deux représentants de chaque parti enregistré représenté à la Chambre des communes, (ci-après nommé «le Comité») qui sera chargé de choisir une personne comme arbitre en matière de radiodiffusion. Les représentants doivent être nommés par écrit par le chef de chaque parti. Le Directeur général des élections doit désigner le président du Comité de temps à autre. Le comité doit soumettre au Directeur général des élections un rapport écrit du résultat de ses discussions au plus tard six semaines après la date de la première réunion convoquée en application de ce paragraphe. Le Directeur général des élections doit nommer immédiatement comme arbitre en matière de radiodiffusion une personne telle que choisie par le comité: toutefois, lorsque le Comité ne réussit pas à s'entendre sur le choix du candidat, la sélection et la nomination seront toutes deux faites par la suite, par le Directeur général des élections. Il incombe à l'arbitre en matière de radiodiffusion d'établir la répartition entre les partis enregistrés du temps d'émission dont ils disposeront en vertu du paragraphe d) durant l'élection générale suivante, tel que précisé aux paragraphes g) à j), (ci-après nommé «la répartition du temps d'émission»), en plus d'exécuter d'autres fonctions précisées dans cet article. Le mandat de l'arbitre expire six mois après la tenue de l'élection générale qui suivra sa nomination et peut être renouvelé conformément au paragraphe b). Le Directeur général des élections fixe le traitement de l'arbitre en matière de radiodiffusion.

b) Dans les quatre-vingt-dix jours suivant le jour du scrutin d'une élection générale, le Directeur général des élections doit reconstituer le Comité pour décider s'il y a lieu de renouveler le mandat de l'arbitre en matière de radiodiffusion pour une autre période ou de lui nommer un remplaçant. Les deux représentants doivent être nommés par écrit par le chef de chaque parti représenté à la Chambre des communes. Le Comité doit soumettre au Directeur général des élections un rapport écrit du résultat de ses discussions au plus tard six semaines après la date de la premièr réunion convoquée en application de ce paragraphe. Le Directeur général des élections est lié par la décision du Comité sur le renouvellement de la nomination ou le remplacement de l'arbitre en matière de radiodiffusion et doit nommer immédiatement comme arbitre en matière de radiodiffusion la personne choisie par le Comité, toutefois lorsque le Comité ne réussit pas à s'entendre que ce soit sur le renouvellement du mandat de l'arbitre ou sur son remplacement, la décision de renouveler ou, selon le cas, de choisir un remplacement, doit être faite par la suite, par le Directeur général des élections. Le mandat du remplaçant entre en vigueur la date du jour d'expiration du mandat de l'arbitre précédent.

c) Le poste d'arbitre en matière de radiodiffusion devient vacant lors du décès de l'arbitre, de son incapacité, de sa démission ou de sa terminaison par le Directeur général des élections pour motif raisonnable. Sauf en période électorale, dans les quatorze jours suivant le jour ou le poste est devenu vacant, le Directeur général des élections doit convoquer le Comité afin de choisir un rem-

plaçant. Le Comité doit soumettre au Directeur général des élections un rapport écrit du résultat de ses discussions au plus tard quatre semaines après la date de la première réunion convoquée en application de ce paragraphe. Le Directeur général des élections doit nommer immédiatement la personne choisie par le Comité, toutefois lorsque le Comité ne réussit pas à s'entendre sur le choix du candidat, la sélection et la nomination seront toutes deux faites par la suite, par le Directeur général des élections. Au cas où le poste d'arbitre en matière de radiodiffusion devient vacant en période électorale, le Directeur général des élections doit choisir et nommer un remplaçant immédiatement.

d) Pendant la période commençant le dimanche, vingt-neuvième jour avant celui du scrutin à une élection générale, et se terminant l'avant-veille du jour du scrutin, chaque radiodiffuseur doit, sous réserve des règlements établis en application de la *Loi sur la radiodiffusion* et des conditions de sa licence, mettre à la disposition de tous les partis enregistrés, pour achat, un total de six heures et demie de temps d'émission, aux heures de grande écoute (ci-après nommé «le temps d'émission à acheter»), sur ses installations, pour transmission de messages politiques et d'autres programmations réalisées par ou pour les partis enregistrés. Lorsqu'un radiodiffuseur est affilié à un réseau, une portion de ce temps d'émission à acheter doit être rendue disponible pendant les parties de l'horaire de programmation de grande écoute qui sont déléguées au contrôle de l'exploitant du réseau. Le radiodiffuseur et l'exploitant du réseau doivent conclure une entente afin de satisfaire à cette exigence.

e) A l'expiration des soixante jours suivant le début du mandat de l'arbitre en matière de radiodiffusion, l'agent principal d'un parti enregistré peut lui demander par écrit de convoquer une réunion de tous les partis enregistrés en vue d'entamer des consultations pour la répartition du temps d'émission tel que prévu dans cet article. L'arbitre en matière de radiodiffusion doit convoquer et présider cette réunion au plus tard 30 jours après qu'il a reçu la demande de convocation et, en l'absence de requête, dans un délai de six mois après son entrée en fonction.

f) Tout parti enregistré qui ne désire pas prendre part à la répartition du temps d'émission doit communiquer par écrit sa décision de ne pas participer à l'arbitre en matière de radiodiffusion. Nonobstant le paragraphe d), aucun temps d'émission à acheter ne doit être réparti à un parti enregistré qui informe l'arbitre qu'il ne désire pas se voir accorder du temps d'émission ou ne communique à l'arbitre ses intentions quant à la répartition et omet de se faire représenter à la réunion convoquée pour entamer les consultations.

g) Lorsque les partis enregistrés parviennent à une entente sur la répartition du temps d'émission, ladite répartition doit être établie par l'arbitre en matière de radiodiffusion et doit lier tous les partis enregistrés.

h) Lorsqu'aucune entente sur la répartition du temps d'émission ne peut être conclue dans les quatres semaines à compter de la date de la réunion mentionnée au paragraphe e), l'arbitre en matière de radiodiffusion doit décider et établir la répartition du temps d'émission, et doit aviser de la répartition faite en vertu des paragraphes g) et h) tous les partis enregistrés et les partis politiques dont la demande d'enregistrement a été acceptée soit avant ou après la répartition, laquelle liera tous les partis dès que l'avis aura été donné. En prenant sa décision sur la répartition du temps d'émission dans ce paragraphe, l'arbitre en matière de radiodiffusion doit, à moins qu'il ne considère cela injuste envers l'un des partis enregistrés ou contre l'intérêt public, prendre les facteurs suivants en considération dans les proportions indiquées: un poids égal doit être donné au pourcentage de sièges à la Chambre des communes appartenant à chacun des partis enregistrés suite à la dernière élection générale et au pourcentage du vote populaire qu'ils ont reçu lors de cette élection générale précédente, et la moitié du poids donnée aux facteurs susmentionnés doit être donnée au nombre de candidats parrainés par chacun des partis enregistrés à l'élection générale précédente en tant que pourcentage du nombre total de candidats nommés. Toutefois, en aucun cas, l'arbitre en matière de radiodiffusion ne doit établir la répartition du temps d'émission de façon à donner plus de 50 pour cent du temps réparti à un parti enregistré. Si l'application de ce paragraphe aboutit à un dépassement du 50 pour cent, l'arbitre répartit l'excédent, au pro rata, entre les autres partis enregistrés qui ont droit à du temps d'émission et qui ont pris part à la répartition du temps.

i) Dans les trente jours suivant la notification visée au paragraphe h), tout parti politique dont la demande d'enregistrement a été acceptée par le Directeur général des élections peut aviser l'arbitre en matière de radiodiffusion qu'il désire avoir du temps d'émission ou, au contraire, qu'il n'en désire pas, auquel cas les dispositions des paragraphes f) et q) s'appliquent. A défaut de fournir un tel avis dans les délais prescrits, il sera jugé que ledit parti ne désire pas de temps d'émission en vertu des paragraphes d) ou q), et aucun temps d'émission ne lui sera réparti. Lorsque ledit parti avise l'arbitre en matière de radiodiffusion dans les trente jours prescrits qu'il désire avoir du temps d'émission, l'arbitre en matière de radiodiffusion doit répartir du temps audit parti, lequel temps ne doit pas dépasser la période de temps la plus courte allouée à un autre parti enregistré ou six minutes, suivant le moindre des deux.

Nonobstant ce qui précède, au plus 39 minutes seront réparties en vertu de ce paragraphe. Lorsque ce niveau est atteint, les répartitions du temps d'émission déjà faites et celles qui devront être faites en vertu de ce paragraphe seront soit modifiées ou établies de façon à créer l'égalité entre les partis assujettis aux limites imposées par ce paragraphe.

Chaque radiodiffuseur doit, sous réserve des règlements établis en application de la *Loi sur la radiodiffusion* et des conditions de sa licence, mettre ledit temps à la disposition dudit parti pour achat, en plus du temps d'émission à acheter requis conformément au paragraphe d). L'arbitre en matière de radiodiffusion doit aviser tous les radiodiffuseurs et l'agent principal dudit parti enregistré de cette nouvelle répartition.

j) Lorsque, après la répartition du temps d'émission établie en vertu du présent article, un parti politique cesse d'être un parti enregistré, l'arbitre en matière de radiodiffusion doit convoquer, dans les deux semaines suivant le jour où le parti n'est plus enregistré, une réunion des représentants des partis enregistrés restants afin de faire une nouvelle répartition de la portion du temps d'émission réparti au préalable audit parti, à moins que le parti cesse d'être enregistré après l'émission des brefs à une élection générale, en quel cas il n'y aura pas de nouvelle répartition de la portion du temps réparti audit parti.

k) L'arbitre en matière de radiodiffusion doit aviser le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) de la répartition du temps d'émission établie en vertu du présent article, et ce dernier doit aviser chaque radiodiffuseur de cette répartition immédiatement sur réception de l'avis et, de nouveau, aussitôt après l'émission des brefs à une élection générale. L'arbitre en matière de radiodiffusion doit de plus fournir, sur demande, aux partis enregistrés les noms et adresses de tous les radiodiffuseurs.

l) L'arbitre en matière de radiodiffusion doit, au cours de chaque année civile suivant l'année pendant laquelle a été établie conformément au présent article une répartition du temps d'émission, convoquer et présider une réunion des représentants de tous les partis enregistrés afin de réviser cette répartition du temps d'émission. L'un des buts de cette révision, lorsque la totalité de la répartition du temps d'émission faite en vertu des paragraphes e) à j) aura dépassé six heures et demie, sera de ramener ce montant total de temps d'émission réparti à six heures et demie selon le pro rata.

m) Au plus tard dix jours après l'émission des brefs à une élection générale, chaque parti enregistré doit indiquer par écrit à chaque radiodiffuseur et exploitant d'un réseau de qui il entend acheter du temps d'émission, sa préférence en ce qui a trait à la proportion de périodes commerciales et de périodes d'émissions qui doivent être mises à sa disposition et aux jours et aux heures durant lesquelles ce temps doit lui être accordé.

n) Chaque radiodiffuseur ou exploitant d'un réseau qui reçoit un avis d'un parti enregistré donné en vertu du paragraphe m) doit, dans les trois jours qui suivent, consulter le représentant dudit parti enregistré dans le but d'en arriver à une entente sur les demandes dudit parti.

o) A défaut de la conclusion, dans les trois jours, d'une entente sur une telle requête, l'arbitre en matière de radiodiffusion est saisi de l'affaire. Ce dernier doit trancher la question sans délai et faire part de sa décision, qui a force exécutoire au radiodiffuseur ou exploitant d'un réseau et au parti enregistré.

p) En prenant sa décision en vertu du paragraphe o), l'arbitre en matière de radiodiffusion doit reconnaître le principe que chaque parti enregistré doit avoir la liberté et la possibilité de déterminer la proportion de périodes commerciales et de périodes d'émissions qui doivent être mises à sa disposition et aux jours et aux heures durant lesquelles ce temps doit lui être accordé. Il doit aussi reconnaître le principe que le temps à être libéré doit être libéré équitablement à ces partis sur les heures de grande écoute.

q) Pendant la période commençant le dimanche, vingt-neuvième jour avant celui du scrutin à une élection générale et se terminant l'avant-veille du jour du scrutin, chaque réseau qui atteint la majorité de la population canadienne dont la langue maternelle est la même que celle de sa radiodiffusion, détenant une licence en regard de plus d'une série particulière d'émissions ou d'un genre de programmation et qui n'est relié à aucune entreprise de réception de radiodiffusion, doit, sous réserve des règlements établis en application de la *Loi sur la radiodiffusion* et des conditions de sa licence, mettre à la disposition de tous les partis enregistrés et de tous les partis politiques qui ont au préalable informé par écrit l'arbitre qu'ils ne désiraient pas avoir de temps d'émission, pour transmission de messages politiques et d'autres programmations réalisées par ou pour les partis enregistrés, un montant de temps d'émission libre équivalent au moins au temps d'émission libre mis à la disposition des partis enregistrés par ledit réseau dans les vingt-neuf jours avant l'élection générale précédente. De telles périodes doivent être réparties dans les proportions établies dans la répartition du temps d'émission prévue dans le présent article, sauf que deux minutes doivent être réparties à tout parti qui a chosi de ne pas demander de temps d'émission en vertu des paragraphes f) ou i). Aux fins du présent paragraphe, la population atteinte par un réseau inclut

l) les personnes qui résident dans les territoires desservis par les stations de radiodiffusion affiliées au réseau, lesquels territoires comprennent,

i) dans le cas des stations de radio AM, ceux qui sont inclus dans la zone officielle de rayonnement de nuit, libre d'interférence, de ces stations,

ii) dans le cas des stations de radio FM, ceux qui sont inclus dans la zone de rayonnement officielle de 50 microvolts par mètre de ces stations, et

iii) dans le cas des stations de télévision, ceux qui sont inclus dans la zone officielle de rayonnement «B» de ces stations,

et

2) les personnes qui résident à l'extérieur des territoires mentionnés en 1) et qui reçoivent les signaux des stations de radiodiffusion affiliées au réseau par l'intermédiaire d'entreprises de réception de radiodiffusion autorisées par le CRTC.

r) Les périodes de temps d'émission libre accordées en vertu du paragraphe q) doivent s'ajouter au temps d'émission à acheter accordé en vertu des paragraphes d) et i).

s) Il ne doit pas être tenu compte, dans le calcul des dépenses électorales d'un parti, les périodes de temps d'émission libre qui lui ont été accordées en vertu du paragraphe q) et qu'il a utilisées.

t) Tout exploitant d'un réseau qui refuse d'accorder des périodes de temps d'émission libre tel que prévu au paragraphe q) est coupable d'une infraction à la présente Loi et est passible, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende de 25 000 $ au plus.

u) Tout radiodiffuseur ou exploitant de réseau qui

i) contrevient au paragraphe d) ou i);

ii) ne se conforme pas à la répartition du temps d'émission établie en vertu du présent article, ou

iii) accorde à un parti enregistré ou à un parti politique, pendant la période visée au paragraphe d), un temps d'émission supérieur à celui qu'il est tenu de lui accorder en vertu de la répartition du temps d'émission établie en vertu du présent article, sans accorder à tous les autres partis des pourcentages supplémentaires équivalents de temps d'émission en plus du temps qu'il était tenu de leur accorder, compte tenu du pourcentage de temps fixé lors de la répartition de temps d'émission établie en vertu du présent article,

est coupable d'un infraction à la présente Loi et est passible, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende de 25 000 $ au plus.

v) Quiconque fait payer à un parti enregistré ou a un parti politique ou à toute personne agissant en son nom une somme quelconque pour du temps d'émission qu'il a accordé à ce parti enregistré, pendant la période visée au paragraphe d) en plus du temps qu'il est tenu de lui accorder en vertu de la répartition du temps d'émission établie en vertu du présent article, est coupable d'une infraction à la présente Loi et est passible, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende de 25 000 $ au plus.

w) Au plus tard cinq jours après l'émission des brefs à une élection générale, l'arbitre en matière de radiodiffusion doit émettre aux radiodiffuseurs et aux exploitants des réseaux un ensemble de lignes directrices traitant de questions telles que la répartition de temps d'émission établie en vertu du présent article, la marche à suivre pour réserver du temps d'émission pour les partis politiques et d'autres questions qui peuvent être pertinentes à la conduite des radiodiffuseurs en vertu du présent article et l'ensemble de lignes directrices sur l'applicabilité de la *Loi sur la radiodiffusion* et des règlement de cette Loi quant à leur conduite à l'occasion d'une élection générale; ensemble que lui aura fait parvenir le CRTC au plus tard trois jours après l'émission des brefs d'une élection générale.

Remboursement aux partis politiques—99.2

Actuellement, la formule de remboursement exposée à l'article 99.2 est exclusivement fondée sur le montant que les partis politiques consacrent à l'achat de temps d'antenne. La presse écrite s'est plainte à maintes reprises de cette injustice apparente. En outre, puisque les taux de radiodiffusion ont eu tendance à augmenter plus rapidement que les frais exigés par les autres médias, il est évident que les montants payés aux partis politiques enregistrés pour l'utilisation du temps d'antenne ne sont plus réalistes par rapport aux limites des dépenses.

RECOMMANDATION H-37—Que l'article 99.2 soit abrogé et remplacé par une disposition prévoyant que, sur réception par le Directeur général des élections du rapport concernant les dépenses d'élection d'un parti politique enregistré ainsi que du rapport connexe du vérificateur, conformément au paragraphe 13(5), le parti intéressé se verrait rembourser 22.5 pour cent du montant des dépenses d'élection déclaré dans son rapport, pourvu que le montant des dépenses d'élection réellement engagées, tel que déclaré dans son rapport n'est jamais moins que 10 pour cent du montant maximal qu'il était autorisé à dépenser selon le paragraphe 13.2(1) de la Loi.

Annexe «A»

État des fonctions et responsabilités d'un président d'élection nommé en vertu de la *Loi électorale du Canada*

Sur recommandation du ministre désigné à cette fin, le Gouverneur en conseil nomme un président d'élection pour chacune des circonscriptions électorales. Le président d'élection doit avoir qualité d'électeur et résider dans la circonscription pour laquelle il est nommé.

Aucune prescription de durée n'accompagne la nomination d'un président d'élection; toutefois, le titulaire peut être destitué par le Gouverneur en conseil pour cause (paragraphe 7(3) de la *Loi électorale du Canada*). Avant de démissionner, le président d'élection doit d'abord en avoir reçu l'autorisation du Directeur général des élections.

Chaque président d'élection embauche un (ou une) secrétaire d'élection (paragraphe 8(1) de la *Loi électorale du Canada*), chargé(e) de le seconder et de le remplacer en cas d'incapacité.

Le président d'élection ne touche aucun traitement ou autre rémunération annuelle. Il est payé selon un tarif d'honoraires pré-établi et uniquement lorsqu'il a reçu du Directeur général des élections l'ordre d'agir.

Sous l'autorité générale du Directeur général des élections, le président d'élection doit:

1. Diviser sa circonscription en sections de vote regroupant chacune environ 250 électeurs, après en avoir reçu l'ordre du Directeur général des élections (article 10). Pour ce faire, il doit:

- consulter toutes les sources possibles de renseignements sur la répartition démographique dans sa circonscription, par exemple les organisations politiques locales, les présidents d'élection provinciaux, les autorités municipales et les responsables du recensement;
- tenir compte de la facilité relative que les électeurs doivent avoir pour exercer leur droit de vote, en particulier la facilité de se rendre au bureau de scrutin;
- étudier les divisions naturelles d'une région donnée, par exemple l'existence d'un petit village, d'une résidence universitaire ou d'un hôpital pour malades chroniques;
- s'assurer que le territoire qu'englobe chacune des sections de vote est de caractère exclusivement rural ou urbain et que tout le territoire a été inclus dans l'une ou l'autre section de vote, sans qu'il y ait chevauchement;
- délimiter, décrire et numéroter chaque section de vote et en dactylographier le texte;
- préparer, sur une carte de la circonscription, un tracé de toutes les sections de vote;
- grouper les sections de vote urbaines en districts de révision, conformément aux directives reçues du Directeur général des élections, et établir des districts spéciaux de scrutin qui coïncident, le cas échéant, avec les districts de révision; et
- s'assurer qu'un nombre suffisant d'exemplaires des descriptions des sections de vote, des cartes, de la liste des districts spéciaux de scrutin et, s'il y a lieu, de la liste des districts de révision, est préparé pour le Directeur général des élections, les organisations politiques locales et l'usage personnel du président d'élection.

2. S'assurer que les noms de tous les électeurs admissibles de la circonscription sont inscrits sur les listes électorales officielles (article 18), c'est-à-dire:

- communiquer avec les personnes habilitées à nommer les recenseurs urbains dans la circonscription et obtenir d'elles une liste des personnes à nommer;
- nommer deux recenseurs urbains pour chacune des sections urbaines, leur donner des directives et superviser leur travail;
- choisir et nommer un recenseur pour chaque section rurale, s'il y a lieu, lui remettre ses fournitures, lui donner des directives et superviser son travail;

— obtenir des recenseurs les listes électorales préliminaires, les vérifier et les remettre à l'imprimeur pour fins de reproduction;

— remettre des exemplaires des listes reproduites aux candidats et envoyer par la poste un avis de recensement à chaque électeur inscrit sur les listes;

— établir un bureau de révision dans les sections urbaines et s'assurer que le Réviseur d'office nomme des substituts pour chaque district de révision;

— nommer les agents réviseurs dans les sections urbaines, leur donner des directives et leur remettre les fournitures dont ils auront besoin;

— recevoir des réviseurs les relevés des changements et additions, et s'assurer que des copies en sont distribuées tel que prescrit; et

— superviser la révision des listes électorales dans les sections rurales.

3. Diriger les opérations électorales dans sa circonscription, c'est-à-dire:

— ouvrir un bureau et le doter en personnel dès réception de l'avis du Directeur général des élections l'informant qu'une élection a été décrétée;

— compléter, imprimer et diffuser certains avis publics tels que: Proclamation, Avis de révision, Avis de la tenue d'un bureau spécial de scrutin et Avis d'un scrutin;

— recevoir les bulletins de présentation des candidats et s'assurer qu'ils satisfont à toutes les exigences de la Loi;

— s'assurer que le bureau du président d'élection prend les dispositions requises et fournit les renseignements nécessaires aux électeurs, dans les deux langues officielles, pour leur permettre d'exercer leur droit de vote;

— trouver des locaux convenables pour les bureaux de scrutin, choisir et nommer des scrutateurs, des scrutateurs surveillants et, s'il y a lieu, des préposés à l'accueil;

— s'assurer que les bulletins de vote sont imprimés et que toutes les fournitures nécessaires au scrutin sont déposées dans les boîtes de scrutin et livrées ou remises à chaque scrutateur suffisamment à l'avance;

— délivrer des certificats de vote par procuration et des certificats de transfert aux personnes admissibles qui en font la demande;

— recevoir, vérifier et certifier les comptes d'élection et les transmettre, pour règlement, au Bureau du Directeur général des élections;

— superviser la tenue de l'élection aux bureaux spéciaux et ordinaires de scrutin et, le jour du scrutin, faire la compilation préliminaire des voix exprimées et transmettre ces renseignements aux représentants des médias le soir du scrutin;

— s'assurer que les électeurs qui se présentent à son bureau pour voter puissent le faire, s'ils y ont droit;

— effectuer l'addition officielle des votes au jour prévu et certifier, par écrit, le nom du candidat qui, lors de cette addition officielle, a obtenu le plus grand nombre de suffrages;

— demander un recomptage judiciaire, si nécessaire;

— certifier les comptes des bureaux de scrutin, préparer et faire parvenir aux intéressés leurs mandats d'honoraires;

— être disponible, à toutes heures raisonnables et durant toute l'élection, pour renseigner, conseiller et aider les candidats, leurs agents officiels et la population de la circonscription; et

— accomplir toute autre tâche administrative découlant de l'élection, conformément aux directives générales ou spécifiques données par le Directeur général des élections.

4. Coordonner la distribution et la réception des divers documents relatifs aux dépenses d'élection, pendant et après une élection, c'est-à-dire:

— recevoir du Bureau du Directeur général des élections les formulaires des dépenses électorales;

— distribuer aux candidats ou à leur agent officiel les formulaires précités, lorsque les bulletins de présentation des candidats ont officiellement été reçus, et obtenir d'eux un reçu contre réception de ces formulaires;

— après l'élection, recevoir des agents officiels tous les reçus officiels qui n'ont pas été utilisés et copie de ceux qui l'ont été, et s'assurer que l'on a rendu compte de tous les reçus officiels remis aux agents;

— après l'élection, recevoir des candidats ou de leur agent officiel les rapports prescrits et s'assurer qu'ils sont correctement préparés et présentés dans les délais fixés;

— transmettre sans retard une copie de ces rapports au Directeur général des élections et voir à ce que soient remis les rapports qui n'ont pas encore été présentés;

— publier dans un journal de la circonscription un résumé du rapport des dépenses d'élection, dans les dix jours suivant la réception dudit rapport; et

— demeurer à la disposition des électeurs à toutes heures raisonnables dans les six mois qui suivent la réception des rapports des candidats, pour que les électeurs qui le désirent puissent inspecter et, le cas échéant, transcrire des extraits de ces rapports.

Annexe «B»

Lignes directrices pour le choix et la nomination des présidents d'élection

Le Bureau du Directeur général des élections a préparé les lignes directrices qui suivent dans le but d'aider les personnes qui sont impliquées dans le processus de sélection des candidats aux postes de président d'élection. Par suite de nombreuses plaintes formulées par l'électorat à l'égard de certains présidents d'élection, et surtout à cause des changements de plus en plus fréquents parmi les titulaires de ces postes, il a été jugé nécessaire d'établir certains critères de sélection pour cette très importante fonction. Ces lignes directrices ne contiennent certes pas tous les critères dont il faudrait tenir compte lorsqu'il faut combler un poste de président d'élection, mais elles peuvent du moins servir de cadre à l'intérieur duquel les candidats peuvent être évalués.

1. Capacité manifeste à planifier et à organiser

Le président d'élection doit avant tout être un bon gestionnaire, capable de planifier et d'organiser son travail afin d'être en mesure de s'acquitter efficacement des responsabilités qui lui incombent dans la conduite de l'élection dans sa circonscription. À titre d'exemple, précisons que les délais très courts inhérents à notre système électoral exigent que, dans une période de cinq à dix jours immédiatement après le déclenchement d'une élection, le président d'élection trouve un local convenable pour y établir son bureau d'élection, obtienne les services essentiels et engage le personnel de bureau, tout en s'occupant de la nomination et de la formation de plusieurs centaines de recenseurs, de la distribution des accessoires destinés à ces derniers et de la vérification de leur travail. Le président d'élection qui n'a pas la capacité de planifier, qui ne sait établir les priorités d'une façon rationnelle et qui ne peut organiser le travail à accomplir de façon à ce qu'il puisse être fait par des gens travaillant sous sa direction, connaîtra énormément de difficultés dès le début de l'élection, et tout le déroulement de l'élection dans sa circonscription s'en ressentira.

Une telle planification exige une certaine habileté à élaborer et à gérer un budget et l'utilisation maximale des ressources humaines et financières disponibles.

2. Disponibilité et détachement de ses occupations régulières

Dès l'annonce d'une élection, le président d'élection doit être en mesure de consacrer la majeure partie de son temps aux devoirs de sa charge pendant une période d'environ deux mois. Bien qu'il n'est pas de rigueur qu'il soit à son bureau d'élection en tout temps, il n'en demeure pas moins essentiel qu'il y soit pendant des périodes raisonnables étant donné que dans bien des cas il est la seule personne autorisée à prendre certaines décisions. De plus, c'est avec lui que la plupart des électeurs veulent transiger et non avec le secrétaire d'élection ou un membre quelconque de son personnel. Les électeurs n'aiment pas se faire dire de revenir plus tard, lorsque le président d'élection sera à son bureau. Il est arrivé que certains présidents d'élection vaquaient à leurs occupations régulières durant la journée et ne se présentaient à leur bureau d'élection que le soir ou au cours des fins de semaine; dans ces cas, les secrétaires d'élection avaient à porter un fardeau vraiment trop lourd, ce dont maints électeurs ont eu à se plaindre. Le président d'élection reçoit une rémunération jugée très adéquate; ne serait-ce que pour cette raison, il doit se rendre disponible pour dispenser tous les services auxquels le public a droit.

Il doit aussi être disponible entre les élections pour effectuer la délimitation des sections de vote de la circonscription lorsque le Directeur général des élections le requiert, et dans les délais prescrits par ce dernier.

3. Aptitude à communiquer avec le public et à projeter une image de compétence, d'impartialité et de fiabilité

De plus en plus, les présidents d'élection doivent entretenir des contacts avec les représentants de la presse, de la radio et de la télévision durant la période d'une élection. Ils sont souvent invités à adresser la parole à des groupes sociaux, universitaires, étudiants ou autres. Le président d'élection doit donc pouvoir traiter de la *Loi électorale du Canada* et du processus électoral et répondre aux questions qui lui sont posées en toute

connaissance de cause. De plus, le président d'élection ne peut se mériter la confiance de l'électorat et le convaincre de la neutralité de sa charge que s'il fait preuve d'impartialité envers tous les candidats et tous les partis politiques.

4. Discrétion, tact et bon jugement

Le président d'élection doit faire preuve de beaucoup de tact et de jugement dans ses rapports avec les électeurs mécontents dont les noms ne figurent pas sur la liste dressée par les recenseurs, ou qui ne peuvent trouver la liste affichée ou l'emplacement du bureau de scrutin où ils doivent voter. Le président d'élection doit aussi pouvoir juger des occasions où il est préférable qu'il soit vu mais non entendu, et vice versa, et savoir éviter d'être mêlé à des mouvements qui pourraient le compromettre.

5. Aptitude manifeste à résoudre des problèmes et à prendre des décisions

Au cours d'une élection, le président d'élection doit constamment respecter des délais rigides et prendre des décisions qui affectent personnellement certains électeurs ou candidats. Il a pour se guider la *Loi électorale du Canada*, les cahiers d'instructions et les directives qui lui sont émises par le Bureau du Directeur général des élections, et il peut toujours communiquer avec ce dernier pour en recevoir conseils et avis. Néanmoins, il aura très souvent à résoudre lui-même certains problèmes à la lumière des conditions locales et de sa connaissance du milieu. La *Loi électorale du Canada* laisse une latitude très grande au président d'élection dans son champ d'application. Son succès ou son insuccès dépend donc souvent de son aptitude à résoudre les problèmes et à prendre les décisions qui s'imposent.

6. Intérêt marqué pour le processus électoral

Un intérêt marqué pour le processus électoral et une certaine connaissance de ce processus sont des prérequis souhaitables à toute nomination au poste de président d'élection. Lorsqu'une élection est déclenchée, le nouveau président d'élection se voit soudainement projeté dans un monde des plus mouvementés pour lequel il n'a pu recevoir qu'une formation sommaire. S'il ne peut compter sur une expérience minimale du processus électoral et s'il n'est pas prêt à consacrer beaucoup d'efforts pour se familiariser avec les prescriptions de la *Loi électorale du Canada* et les instructions qui en découlent, il connaîtra très tôt des difficultés. Il est essentiel que le président d'élection maintienne un intérêt actif envers sa fonction en tout temps, afin d'être en mesure d'accomplir toute tâche qui peut lui être confiée par le Directeur général des élections. Vu la croissance rapide et les transformations qui affectent nos centres urbains et les régions rurales attenantes, le président d'élection doit se tenir au courant de tous les changements qui surviennent et être prêt à réviser les limites de ses sections de vote selon les dispositions pertinentes de la Loi.

7. Niveau d'instruction

En période électorale, le président d'élection est constamment appelé à rencontrer le public, y compris les représentants de la presse écrite ou électronique, et à répondre aux lettres d'électeurs qui demandent certains renseignements concernant l'élection. À titre de fonctionnaire public, il se doit de démontrer qu'il a le minimum de scolarité et de connaissances pour accomplir son travail efficacement.

8. Bonne condition physique

Le président d'élection doit fournir un effort mental et physique considérable durant toute la période de l'élection. Il doit passer de longues heures à son bureau d'élection, affronter des électeurs ou des candidats mécontents, respecter des délais très exigeants, prendre une multitude d'appels au téléphone, recruter et voir à la formation du personnel d'élection, et, dans certains cas, visiter la partie rurale de sa circonscription. Tous ces besoins exigent du titulaire qu'il soit en très bonne condition physique.

Annexe «C»

Le 28 octobre 1980

(Traduction)

Monsieur Jean-Marc Hamel
Directeur général des élections du Canada
440, chemin Coventry
OTTAWA (Ontario)
K1A 0M6

Monsieur,

Conformément au paragraphe 59(2) de la Loi électorale du Canada, j'aimerais formuler les suggestions suivantes.

I. Emplacement du bureau du président d'élection dans la circonscription de Western Arctic

Lors des élections fédérales de 1979 et de 1980, le bureau du président était situé à Fort Smith, dans les Territoires du Nord-Ouest, et de nombreuses difficultés ont découlé de cette situation. Yellowknife serait un choix plus logique, et ce, pour les raisons suivantes:

a) Yellowknife est la seule région urbaine dans cette circonscription. Dans des régions rurales comme celle de Fort Smith, une personne dont le nom ne figure pas sur la liste électorale peut être assermentée. Toutefois, cela n'est pas possible à Yellowknife où, lors des deux dernières élections, de nombreuses personnes n'ont pu se prévaloir de leur droit de vote. De plus, dans les circonstances actuelles, il est presque impossible pour les électeurs de Yellowknife de voter par procuration.

b) De plus, Yellowknife bénéficie d'un bon service de transport aérien qui facilite les communications avec tous les autres secteurs, alors que Fort Smith est situé en dehors des sentiers battus. Cette solution réglerait les problèmes de liaison entre le président d'élection et les autres parties de la circonscription et donnerait, à ceux qui le désirent, la possibilité d'aller voter à son bureau.

c) Enfin, Yellowknife est la capitale des Territoires du Nord-Ouest et, à coup sûr, le centre le plus important de cette région. Lors des deux dernières élections, six candidats sur sept habitaient à Yellowknife, et tous les sept y avaient établi leur comité central. Il serait donc plus facile pour les candidats, les agents officiels et le public d'entrer en communication avec le président d'élection si celui-ci se trouvait aussi au même endroit.

II. Règlements spéciaux concernant la publication dans les Territoires

En raison des progrès remarquables qu'ont connus les communications au cours de la dernière décennie, il me semble que le paragraphe 61.2 (1) de la Loi électorale, qui permet une période de publicité électorale à la radio et la télévision de dépasser la période prescrite pour le reste du Canada, n'a plus sa raison d'être (du moins dans Western Arctic). De plus, de nombreux journaux et postes de radio et de télévision sont avisés des dispositions générales de la Loi, mais en ignorent les dispositions particulières à l'égard des Territoires du Nord-Ouest. Il en résulte de nombreux problèmes qui se traduisent surtout par un refus, de la part des médias, de diffuser ou de publier les messages des différents partis, ou par des plaintes de la part du public qui ignore, lui aussi, les dispositions spéciales de la Loi. C'est ainsi que, lors de la dernière élection, aucun candidat ne s'est prévalu, que je sache, de son droit de commencer sa campagne plus tôt. Il serait bon de revoir aussi le paragraphe 19(5) de façon que les Territoires du Nord-Ouest ne reçoivent pas un traitement différent du reste du Canada.

III. Élections territoriales dans les Territoires du Nord-Ouest

Maintenant que l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest s'est dotée de sa propre Ordonnance électorale (et ce, si vous me permettez de l'ajouter, grâce à vos précieux conseils et à votre collaboration qui ont été grandement appréciés), il semblerait que l'article 112 de la Loi électorale du Canada ne serait plus applicable et pourrait être abrogé. Je suppose qu'il en est de même pour l'article 113 de ladite Loi, concernant les élections territoriales dans le Yukon. Si ces articles devaient être abrogés, il deviendrait nécessaire d'apporter des modifications ailleurs dans la Loi, dans l'article 115(2) par exemple.

IV. Aide aux personnes illettrées

Il y a, dans les Territoires du Nord-Ouest, de nombreuses personnes âgées qui sont incapables de lire le nom des candidats sur les bulletins de vote. Ce fait décourage certains d'aller voter et embarrasse ceux qui doivent demander où se trouve, sur le bulletin, le nom du candidat pour qui ils désirent voter, risquant alors, si le bulletin n'est pas dans le bon sens, de cocher la mauvaise case.

L'expérience, lors des élections territoriales, municipales et des membres du Conseil de bande, a démontré qu'il existe de nombreuses façons de régler ce problème:

a) écrire le nom du candidat en écriture syllabique et en caractères romains (cette solution se révèle particulièrement utile dans les régions où l'on parle la langue inuktitut);

b) faire apparaître la photographie des candidats sur les bulletins de vote; et

c) mettre bien en vue, dans le bureau de votation, les photographies (clairement identifiées) des candidats et les disposer dans le même ordre que sur les bulletins.

Il s'agit d'un problème sérieux qui a provoqué un grand nombre de commentaires et de critiques. Toute recommandation utile de votre part serait des plus appréciées.

V. Formation des scrutateurs et des autres membres du personnel électoral

Je suis conscient des problèmes qui se présentent dans les régions éloignées, tout particulièrement en ce qui concerne les gens qui éprouvent de la difficulté à comprendre les instructions écrites, mais je crois tout de même que le personnel électoral aurait avantage à être mieux formé au travail qui l'attend; de cette façon, il serait possible d'éviter certaines erreurs inacceptables comme celles que je mentionne ci-dessous, dont j'ai été témoin ou que je tiens de bonne source:

a) confusion entre bulletins «rejetés» et bulletins «gâtés»;

b) inscription des initiales des votants sur les bulletins de vote;

c) boîtes de scrutin laissées sans surveillance ou à la garde des partisans d'un candidat;

d) talons mal détachés, bulletins rangés dans la mauvaise enveloppe, attribuant ainsi des votes à un autre candidat;

e) fermeture des bureaux de votation
   i) à l'heure du déjeuner,
   ii) avant l'heure prévue—lorsque tous ceux dont le nom figure sur la liste électorale sont venus voter; et

f) mauvais recensement (plusieurs recenseurs se sont plaints d'avoir été mal rémunérés—d'avoir reçu moins que ce que le président d'élection leur avait promis—après s'être acquittés de cette tâche particulièrement ingrate).

VI. Enveloppes pour les bulletins non utilisés

Il est arrivé, après avoir terminé le dépouillement du scrutin, que l'on se rende compte qu'environ la moitié des enveloppes officielles employées pour le retour des bulletins non utilisés s'étaient brisées en cours de route. Du papier de meilleure qualité devrait servir à la confection de ces enveloppes.

VII. Machines à ouvrir les enveloppes

Lors du dépouillement du scrutin dans une base militaire, on a trouvé plusieurs bulletins coupés en deux et auxquels manquait une petite partie. On a découvert que cela provenait de l'utilisation de machines qui, pour ouvrir les enveloppes, en coupaient la partie supérieure. La solution à ce problème est évidente.

J'espère que ce qui précède vous sera de quelque utilité. Certaines remarques peuvent ressembler à des critiques, mais, dans l'ensemble, l'élection dans les Territoires du Nord-Ouest s'est bien déroulée, et ce, grâce à vous, à votre personnel d'Ottawa et aux très nombreux bénévoles des Territoires du Nord-Ouest qui se sont joints à votre personnel pour la période électorale. Toute la population se joint à moi pour vous féliciter d'avoir bien travaillé dans des circonstances difficiles et dans un délai aussi court.

Je vous prie d'agréer, monsieur, l'assurance de mes meilleurs sentiments.

Dave Nickerson, député,
Western Arctic

Annexe «D»

Liste des recommandations de la partie II*

A—Rehausser ou améliorer les services à la population ou aux candidats

		page
A—1	Nomination d'un président d'élection par intérim—7(5)	39
A—2	Charge intérimaire du secrétaire d'élection—8(7)	39
A—3	Nomination d'un nouveau secrétaire d'élection—8(9)	39
A—4	Bureau du président d'élection—9(1)	39
A—5	Présence au bureau—9(2)	39
A—6	Sections de vote comprenant beaucoup moins que 250 électeurs—10(2)	40
A—7	Résidents d'été—17(10)	40
A—8	Affichage des listes préliminaires dans les sections rurales—18B(11)a)	40
A—9	Mode de présentation—23(2)a)(i)	40
A—10	Ajournement des présentations à la suite du décès d'un candidat—25(1)	40
A—11	Avis de proclamation de nouveaux jours de présentation et d'élection—25(2)	40
A—12	Copies de l'Avis d'un scrutin transmises par le président d'élection—27(2)c)	41
A—13	Liste des scrutateurs remise aux candidats—29(3)	41
A—14	Bureaux de scrutin—33(1)	41
A—15	Compte des bulletins avant l'ouverture du scrutin—37(1)	41
A—16	Apposition d'initiales sur les bulletins de vote—38(2)	41
A—17	Vote d'un électeur dont le nom a été omis de la liste, mais qui a déjà été recensé ou accepté à la révision—39(2)	41
A—18	Bureau mobile de scrutin—45	42
A—19	Vote des électeurs invalides—45	42
A—20	Nomination d'électeurs mandataires—46(1)	42
A—21	Vote par procuration—46(1)	42
A—22	Catégories d'électeurs admis à voter par procuration—46(1)a)	42
A—23	Agents de la paix et agents d'information—49(11)	42
A—24	Relevé du scrutin établi par le scrutateur—51(15)e)	42
A—25	Bureaux spéciaux de scrutin avec accès de plain-pied—91(6)b)	43
A—26	Droit de vote aux bureaux spéciaux—93	43
A—27	Vote dans le bureau du président d'élection—97(2)	43
A—28	Qualité d'électeur des officiers d'élection—98(2)	43

* Tous les paragraphes, articles, etc. se rapportent à la *Loi électorale du Canada*.

B—Résoudre les difficultés actuelles que pose l'application de certaines dispositions de la *Loi électorale du Canada*

		page
B—1	Définition d'«officier d'élection»—2(1)	45
B—2	Destitution—7(3)	45
B—3	Date d'entrée en vigueur d'un changement—13(6)	45
B—4	Avis de changement de chef—13(6.1)	46
B—5	Avis d'omission—13(6.3)	46
B—6	Nomination de scrutateurs et de greffiers du scrutin—29(1) et (6)	46
B—7	Personnes autorisées à demeurer dans le bureau de scrutin—36(1)	46
B—8	Etablissement de bureaux spéciaux de scrutin—91(2), (3) et (5)	47
B—9	Publication prématurée des résultats du scrutin—105	47

C—Clarifier l'objet de la Loi

C—1	Définition—Date du recensement—2(1)	49
C—2	Définition—Élection générale—2(1)	49
C—3	Définition—Émission du bref—2(1)	49
C—4	Définition—«Présentation officielle» ou «officiellement présenté»—2(1)	49
C—5	Brefs datés et rapportables—6(2)	49
C—6	Démission du président d'élection—7(2)	50
C—7	Durée des fonctions du secrétaire d'élection—8(4)	50
C—8	Interdiction faite au président et au secrétaire d'élection de remplir d'autres fonctions—9(3)	50
C—9	Registre et demande d'enregistrement—13(1)	50
C—10	Changement de nom—13(6.1)	50
C—11	Date limite de présentation d'au moins 50 candidats—13(8)	50
C—12	Radiation volontaire du registre—13(12)	50
C—13	Nomination d'un nouvel agent principal d'un parti—13.1(3.1)	51
C—14	Agents nommés par un ex-agent principal—13.1(4)	51
C—15	Rapport relatif aux dépenses d'élection d'un parti enregistré durant une élection partielle 13.4(1), 13.5(1) et 13.5(2)	51
C—16	Personnes inhabiles à voter—14(4)e)	51
C—17	Désignation d'un autre recenseur urbain—18A(5)	51
C—18	Renseignements sur les candidats—23(3)	52
C—19	Examen des listes—28(3)	52
C—20	Présence au bureau de scrutin—36(1)	52
C—21	Bulletin de vote gâté—45(11)	52
C—22	Modes de rémunération de l'emploi—48(7)	52
C—23	Communication des résultats—52(2) et (3)	52
C—24	Dépôt du tarif des honoraires à la Chambre des communes—61(2)	52
C—25	Agent officiel—62(4)b)	53
C—26	Avis de la requête dans la circonscription—63(14)	53

		page
C—27	Consentement du commissaire pour interjeter appel selon l'article 605 du *Code Criminel*—*70(4)*	53
C—28	Enquête menée à la demande du Directeur général des élections—70(8) et (9)	53
C—29	Interdiction aux non-résidents du Canada de solliciter des votes—76	54

D—S'adapter à l'évolution technique et technologique

D—1	Expédition de documents par la poste—différents articles de la *Loi électorale du Canada*	55
D—2	Clichés d'imprimeur—12(3)	55
D—3	Boîtes de scrutin—30(2)	55
D—4	Sceaux des boîtes de scrutin—30(3)	55
D—5	Fourniture de boîtes de scrutin—30(5)	56
D—6	Bulletin de vote—31(4)	56
D—7	Listes officielles pour les sections rurales—34(3)	56

E—Modifier ou abroger des dispositions désuètes ou archaïques

E—1	Définition d'«élection»—2(1)	57
E—2	Sections urbaines et rurales—11(4)	57
E—3	Nomination d'un vérificateur—13.3(1)	57
E—4	Personnes qui ont qualité d'électeur—14(1)	57
E—5	Conjoints ou personnes à la charge de travailleurs temporaires—17(12)	57
E—6	Séances de révision—18A(40)	58
E—7	Lieu de présentation des candidats—19(2)	58
E—8	Jour du scrutin et jours fériés—22(3)	58
E—9	Jour des présentations—22(8)	58
E—10	Nul n'est candidat sans son consentement—26(3)	58
E—11	Vote—38(10)a)	58
E—12	Délivrance de certificats de transfert aux représentants des candidats—43(1)	59
E—13	Port d'armes à proximité d'un bureau de scrutin—50(1) et (2)	59
E—14	Extraits—60(8)	59
E—15	Interdiction de vendre des boissons alcooliques durant les heures du scrutin—67	59

F—Améliorer l'administration du processus électoral

F—1	Affichage et communication d'avis statutaires—différents articles de la *Loi électorale du Canada*	61
F—2	Terminologie—différents articles de la *Loi électorale du Canada*	61
F—3	Définition—«Documents d'élection» ou «papiers d'élection»—2(1)	61
F—4	Destitution du président d'élection pour des motifs valables—7(3)	61
F—5	Publication d'une liste dans la *Gazette du Canada*—7(4)	62
F—6	Démission du secrétaire d'élection lorsque le poste de président d'élection est vacant—8(4)	62

		page
F—7	Avis du président d'élection signifiant au secrétaire d'élection que son mandat prend fin—8(4)	62
F—8	Délégation de pouvoirs au secrétaire d'élection supplémentaire—8(11)b)	62
F—9	Demande d'enregistrement—13(1)	62
F—10	Changement d'enregistrement—13(5)	62
F—11	Dépôt transmis au Receveur général—23(9)	62
F—12	Désistement des candidats—24(1)	62
F—13	Liste électorale remise au scrutateur par le président d'élection—34(2)	63
F—14	Division des listes pour les grandes sections de vote—35(2)	63
F—15	Heures consécutives pour voter—48	63
F—16	Garde des boîtes de scrutin vides—55(1)	63
F—17	Rapport au Président de la Chambre—59(1)	63
F—18	Mode de paiement—61(4)	63
F—19	Interdiction de certifier certains comptes—61(11)	64
F—20	Moment du paiement des comptes des recenseurs—61(12)	64
F—21	Déchéance du droit au paiement—61(16)	64
F—22	Avis du scrutin spécial—92(3)a)(iv)	64
F—23	Qualité d'électeur des officiers d'élection—98(2)	64
F—24	Circonscriptions rurales éloignées—Annexe III, modifiée par le projet de loi C-58	64

G—Modifications aux Règles électorales spéciales (Annexe II de la *Loi électorale du Canada*)

G—1	Définition de «personne à charge»—2(1)	65
G—2	Définition d'«officier d'élection»—2(1)	65
G—3	Qualité d'électeur des «officiers d'élection»—6(1)	65
G—4	Fermeture à clef des boîtes de scrutin—76a)	65
G—5	Boîtes de scrutin—80	66
G—6	Dernières fonctions des scrutateurs centraux—84b)(i)	66
G—7	Dernières fonctions des présidents d'élection spéciaux—85(1)b)	66
G—8	Envoi des listes électorales aux députés de la Chambre des communes et aux partis enregistrés—95	66

H—Effectuer une mise à jour des articles de la *Loi électorale du Canada* ayant trait aux dépenses d'élection

H—1	Définition—Vérificateur—2(1)	67
H—2	Définitions pertinentes à la radiodiffusion—2(1)	67
H—3	Définition—Agent officiel—2(1)	68
H—4	Dépenses personnelles des candidats—2(1) et 62(17)	68
H—5	Définition—Travail bénévole—2(1)	68
H—6	Définition—Candidat—2(1)	68
H—7	Limitation des dépenses—Partis enregistrés—(13.2)	68
H—8	Vérificateurs des partis enregistrés—13.3(3)	68

		page
H—9	Catégories de donateurs—13.4 et 63	69
H—10	Inhabilité à voter des personnes rétribuées—15	69
H—11	Nomination de l'agent officiel—23(2), 62(1) et (4)	69
H—12	Parrainage de candidats par les partis—23(2)	69
H—13	Haut-parleurs, insignes, bannières, etc. interdits le jour du scrutin—50(3)a) et b)	69
H—14	Drapeaux, rubans ou cocardes interdits—50(4)a) et b)	69
H—15	Infraction que constitue le dépassement des limites—61.1(1)	70
H—16	Limitation des dépenses d'élection—Candidats—61.1(2)	70
H—17	Limites des dépenses dans les circonscriptions géographiquement plus vastes que la moyenne—61.1	70
H—18	Exemptions applicables aux candidats du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest—61.2(1)	71
H—19	Réunions en vue de la désignation d'un candidat pendant la période d'interdiction—61.2(2)	71
H—20	Admissibilité au poste d'agent officiel—62(3)	71
H—21	Compte de banque maintenu par l'agent officiel—62	71
H—22	Envoi de reçus officiels—62(6.3)	71
H—23	Dépenses des candidats—62(18)	71
H—24	Fonctions des vérificateurs—62.1(4)	72
H—25	Dépenses connexes—63(5.1)	72
H—26	Publication des rapports—63(6)	72
H—27	Publication du rapport du vérificateur—63(7)	72
H—28	Pièces justificatives que doit conserver le président d'élection—63(7.1)	72
H—29	Remboursement des dépenses des candidats—63.1	73
H—30	Honoraires des vérificateurs—63.1	73
H—31	Versement des remboursements—63.1(2)	73
H—32	Dépenses électorales engagées par une personne autre qu'un candidat et un agent d'un parti enregistré—70.1	73
H—33	Dépenses engagées par un parti enregistré en vue de favoriser l'élection du chef du parti—70.1(2)	74
H—34	Inscription du nom et de l'adresse de l'imprimeur ou de l'éditeur sur les documents imprimés—72	74
H—35	Délai fixé pour déposer des plaintes et intenter des poursuites—90	75
H—36	Dispositions concernant la radiodiffusion—99.1	75
H—37	Remboursement aux partis politiques—99.2	78